

XVI legislatura

**Commissione Affari esteri (AFET) e
Sottocommissione Sicurezza e Difesa
del Parlamento europeo -
Incontro interparlamentare su
“Le sfide per la politica europea
comune di sicurezza e di difesa dopo
l’entrata in vigore del Trattato di
Lisbona”
(Bruxelles, 28 settembre 2010)**

n. 112/AP
24 settembre 2010

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini tel. 06 6706_2405

Consigliere parlamentare

Rappresentante permanente del Senato

presso l'Unione Europea

Beatrice Gianani _0032 2 284 2297

Segretario parlamentare

Documentarista

Federico Pommier Vincelli _3542

Segreteria

Fax 06 6706_4336

Grazia Fagiolini _2989

Simona Petrucci _3666

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai _2969

Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio _3882

Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli _2653

Laura E. Tabladini _3428

Monica Delli Priscoli _4707

Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, OSCE, INCE)

fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio

Stefano Filippone Thaulero _3652

Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza _3478

Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti _2884

Antonella Usiello _4611

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio

Roberta d'Addio _2891

Consigliere

Davide A. Capuano _3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna _2359

Luca Briasco _3581

Viviana Di Felice _3761

Coadiutori parlamentari

Marianna Guarino _5370

Silvia Perrella _2873

Antonia Salera _3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 233237384

Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi _2482

Coadiutore parlamentare

Adele Scarpelli _4529

Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani 3418

Patrizia Mauracher _3397

Claudio Olmeda _3416

Cristina Sabatini _2571

Angela Scaramuzzi _3417

Senato della Repubblica
Servizio affari internazionali
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

**Commissione Affari esteri (AFET) e
Sottocommissione Sicurezza e Difesa
del Parlamento europeo -
Incontro interparlamentare su
“Le sfide per la politica europea
comune di sicurezza e di difesa dopo
l’entrata in vigore del Trattato di
Lisbona”
(Bruxelles, 28 settembre 2010)**

Dossier n. 112/AP
24 settembre 2010

*Commissione Affari esteri
Sottocommissione Sicurezza e Difesa*

PROGRAMMA

**Incontro interparlamentare
su**

LE SFIDE PER LA

***POLITICA EUROPEA COMUNE DI SICUREZZA E DI DIFESA
DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DEL TRATTATO DI LISBONA***

**Giovedì, 28 settembre 2010, ore 9:00 - 18:00
Emiciclo, Bruxelles**

- 8:30 - 9:00** Registrazione (per i rappresentanti dei Parlamenti nazionali)
- 9:00 - 9:15** Benvenuto e note introduttive
Gabriele ALBERTINI, Presidente della Commissione Affari esteri
Arnaud DANJEAN, Presidente della Sottocommissione Sicurezza e Difesa
- 9:15 - 11:00** **Consolidare la Politica europea comune di sicurezza e di difesa:
opportunità offerte dal Trattato di Lisbona**
Pieter DE CREM, Ministro della Difesa, Belgio, in rappresentanza dell'Alto
Rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la Politica di Sicurezza
Scambio di opinioni
- 11:00 - 12:30** **Legittimità: controllo parlamentare della Politica europea comune di
sicurezza e di difesa**
Note introduttive di Elmar BROK, Relatore sulle relazioni tra il PE e i
Parlamenti nazionali
Allocuzione di André FLAHAUT, Camera dei Rappresentanti belga,
Presidente del Comitato pareri federale per le questioni europee
Scambio di opinioni
- 12:30 - 14:30** **Pranzo**
Discorso di Alain LAMASSOURE, Presidente della Commissione Bilanci
del PE
- 14:30 - 16:00** **Studio del caso: l'UE in Afghanistan**
Ambasciatore Vygaudas USACKAS, Rappresentante speciale dell'UE /
Capo della delegazione in Afghanistan
Scambio di opinioni
- 16:00 - 17:30** **UE e NATO in un contesto post-Lisbona**
Anders Fogh RASMUSSEN, Segretario generale della NATO
Scambio di opinioni
- 17:30 - 18:00** **Note conclusive dei Presidenti**

INDICE

Commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo: Relazione di Elmar BROK sugli aspetti istituzionali del Servizio europeo per l'azione esterna (A7-0041/2009, del 20 ottobre 2009)	Pag.	1
Mozione del Senato sull'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (atto n. 1-00299, del 28 luglio 2010)	“	15
Mozione della Camera dei deputati sull'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (atto 1-00423, del 29 luglio 2010)	“	17
Comunicato stampa del 18 maggio 2010: Missione dell'UE in Afghanistan (EUPOL Afghanistan) estesa per 3 anni	“	21
Azione comune del Consiglio, del 30 maggio 2007, sulla realizzazione della Missione dell'UE in Afghanistan (2007/369/CFSP)	“	25
Le relazioni della NATO con l'Unione europea (sintesi e aggiornamento, a cura dell'Ufficio dei rapporti con gli Organismi internazionali, del rapporto di scenario IAI 2009 su “NATO e la difesa europea”)	“	31



A7-0041/2009

20.10.2009

RELAZIONE

sugli aspetti istituzionali della creazione del Servizio europeo per l'azione esterna
(2009/2133(INI))

Commissione per gli affari costituzionali

Relatore: Elmar Brok

Relatore per parere (*):
Annemie Neyts-Uyttebroeck, commissione per gli affari esteri

(*) Commissione associata - articolo 50 del regolamento

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI (*)	10
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO	14
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE	18

(*) Procedura con le commissioni associate – articolo 50 del regolamento

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sugli aspetti istituzionali della creazione del Servizio europeo per l'azione esterna (2009/2133(INI))

Il Parlamento europeo,

- visti l'articolo 3, paragrafo 5 e gli articoli 18, 21, 24, 26, 27 e 47 del trattato sull'Unione europea nella versione risultante dal Trattato di Lisbona,
 - vista la Dichiarazione n. 15 relativa all'articolo 27 del trattato sull'Unione europea, allegata all'Atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona,
 - vista la sua risoluzione del 20 febbraio 2008 sul Trattato di Lisbona, in particolare il paragrafo 5, lettera e)¹,
 - vista la sua risoluzione del 5 settembre 2000 sulla diplomazia comune comunitaria²,
 - vista la sua risoluzione del 14 giugno 2001 sulla comunicazione della Commissione relativa allo sviluppo del servizio esterno³,
 - vista la sua risoluzione del 26 maggio 2005 sugli aspetti istituzionali del servizio europeo per l'azione esterna⁴,
 - visto il seminario organizzato dalla sua commissione per gli affari costituzionali il 10 settembre 2008,
 - visto l'articolo 48 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per gli affari costituzionali e i pareri della commissione per gli affari esteri e della commissione per lo sviluppo (A7-0041/2009),
- A. considerando che la configurazione del futuro Servizio europeo di azione esterna (SEAE) è di cruciale importanza per rendere le relazioni esterne dell'Unione più coerenti ed efficienti e migliorarne l'immagine,
- B. considerando che il SEAE è la conseguenza di tre innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona: l'elezione di un Presidente del Consiglio europeo non a rotazione, che cura la rappresentanza esterna dell'Unione a livello di capi di Stato o di governo; la nomina da parte del Consiglio europeo - con l'accordo del presidente della Commissione - dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che sarà il Vicepresidente della Commissione responsabile delle relazioni esterne (il "VP/AR"); l'esplicito conferimento della personalità giuridica all'Unione, in modo da garantirle la completa libertà d'azione a livello internazionale,
- C. considerando che il SEAE è la logica estensione dell'acquis comunitario nell'ambito delle

¹ GU C 184 E del 6.8.2009, pag. 25.

² GU C 135 del 7.5.2001, pag. 69.

³ GU C 53 E del 28.2.2002, pag. 390.

⁴ GU C 117 E del 18.5.2006, pag. 232.

relazioni esterne dell'Unione - dal momento che comporterà un più stretto coordinamento fra le unità amministrative interessate per quanto concerne l'approccio comune alla politica estera e di sicurezza comune (PESC) - e delle relazioni esterne della Comunità condotte secondo il modello comunitario; che il SEAE integra le rappresentanze diplomatiche degli Stati membri senza metterle in discussione,

- D. ricorda che il ruolo dell'Unione europea quale attore a livello mondiale si è rafforzato negli ultimi decenni e che è necessario un nuovo approccio se l'Unione intende agire collettivamente e far fronte alle minacce globali in modo coerente, strutturato ed efficace;
- E. sottolinea che il Parlamento europeo ha chiesto ripetutamente la creazione di un servizio diplomatico europeo comune, che sarebbe commisurato al ruolo internazionale dell'Unione aumentandone la visibilità e potenziandone la capacità di agire con efficacia sulla scena internazionale; chiede al Consiglio, alla Commissione e agli Stati membri di cogliere l'opportunità offerta dall'istituzione del SEAE per dar vita a una politica estera più coerente, omogenea ed efficace;
- F. considerando che l'istituzione del SEAE deve contribuire ad evitare la duplicazione degli sforzi, l'inefficienza e lo spreco delle risorse nell'ambito dell'azione esterna dell'Unione,
- G. considerando che il SEAE deve servire ad aumentare la visibilità dell'UE come principale partner delle nazioni in via di sviluppo, costruendo sulle solide relazioni che l'UE intrattiene con i paesi in via di sviluppo;
- H. considerando che il trattato di Lisbona definisce la cooperazione allo sviluppo come un settore autonomo con obiettivi specifici, posto su un piano di parità con le altre politiche esterne,
- I. considerando che nella Dichiarazione n. 15 relativa all'articolo 27 del trattato sull'Unione europea, i governi degli Stati membri hanno dichiarato che il VP/AR, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero iniziare i lavori preparatori del Servizio europeo per l'azione esterna non appena sarà stato firmato il trattato di Lisbona,
- J. considerando che, dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il VP/AR sarà responsabile della coerenza dell'azione esterna dell'Unione; che in conformità di tale compito, in qualità di vicepresidente della Commissione, il VP/AR si farà carico delle sue prerogative in materia di relazioni esterne della Commissione e contemporaneamente attuerà la PESC su mandato del Consiglio ("doppio incarico"); che il VP/AR si avvarrà del Servizio europeo per l'azione esterna; che il SEAE sarà composto da funzionari del segretariato generale del Consiglio e della Commissione e da personale distaccato dai servizi diplomatici nazionali,
- K. considerando che, in virtù dei trattati e del diritto delle istituzioni comunitarie ad organizzarsi autonomamente riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, la Commissione ha istituito, nel contesto dell'ampliamento dell'azione esterna delle Comunità, numerose delegazioni presso Stati terzi e organizzazioni internazionali; che il Consiglio dispone di uffici di collegamento con le Nazioni Unite a New York e a Ginevra; che il contributo congiunto di tali delegazioni della Commissione e uffici di collegamento del Consiglio o la loro trasformazione in rappresentanze comuni del Consiglio e della Commissione creerà una rete di circa 5.000 persone, che costituirà una base per la creazione del SEAE,
- L. considerando che l'organizzazione e il funzionamento del SEAE saranno fissati da una

decisione del Consiglio, che delibererà su proposta del VP/AR, previa consultazione del Parlamento e previa approvazione della Commissione, non appena entrato in vigore il Trattato di Lisbona,

- M. considerando che si dovrebbero definire in tempo utile alcuni aspetti di principio della struttura del SEAE per consentire a quest'ultimo di avviare tempestivamente i suoi lavori dopo la nomina del VP/AR,
- N. considerando che, dal momento che il Parlamento europeo sarà consultato sulla creazione del SEAE e tenuto conto delle relative implicazioni di bilancio, un dialogo tempestivo e concreto con il Parlamento è essenziale per l'avvio effettivo del SEAE e per garantire che quest'ultimo riceva le risorse finanziarie necessarie,
1. ricorda che, dopo intense discussioni sulla configurazione del SEAE, la Convenzione aveva proposto un modello che conferisce ruoli importanti al Parlamento e alla Commissione; rileva che la procedura specifica che la Conferenza intergovernativa ha infine deciso di adottare nel Trattato di Lisbona – deliberazione all'unanimità del Consiglio su proposta del VP/AR, previa consultazione del Parlamento europeo e previa approvazione della Commissione – preserva l'equilibrio interistituzionale dell'Unione e impone una soluzione basata sul consenso;
 2. ricorda ancora una volta alla Commissione che la decisione sull'istituzione del SEAE non può essere presa senza la sua approvazione; invita la Commissione ad adoperarsi con tutto il suo peso istituzionale, nell'ambito dei lavori preparatori, per il mantenimento e l'ulteriore sviluppo del modello comunitario nel settore delle relazioni esterne dell'Unione; ricorda inoltre che l'istituzione del SEAE deve prevedere anche un accordo sugli aspetti di bilancio;
 3. invita la Commissione, il Consiglio, gli Stati membri e il prossimo VP/AR a impegnarsi chiaramente per pervenire, con la partecipazione del Parlamento, a un piano completo, ambizioso e consensuale per la creazione del SEAE;
 4. raccomanda che l'approccio al SEAE, che sarà definito conformemente agli articoli 18, 27 e 40 del trattato sull'Unione europea nella versione risultante dal trattato di Lisbona, sia suscettibile di evolvere alla luce dell'esperienza; ritiene che un organismo come il SEAE non possa essere interamente definito in anticipo o predeterminato, ma debba svilupparsi nell'ambito di un processo graduale basato sulla reciproca fiducia, sull'accrescimento del capitale di conoscenze e sull'esperienza comune;
 5. ricorda che il SEAE deve garantire la piena applicazione della Carta dei diritti fondamentali in tutti i settori dell'azione esterna dell'Unione, conformemente allo spirito e alle finalità del trattato di Lisbona; sottolinea la responsabilità del SEAE ai fini della coerenza tra l'azione esterna e le altre politiche dell'Unione conformemente all'articolo 21, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea nella versione risultante dal trattato di Lisbona;
 6. ribadisce i principi sotto indicati e chiede alla Commissione di insistere, nelle sue future proposte, sul mantenimento di tali principi, in linea con il senso e le finalità delle disposizioni del trattato di Lisbona e con lo spirito delle deliberazioni della Convenzione:
 - a) il SEAE deve essere composto da funzionari scelti in base al merito, all'esperienza e all'eccellenza, mediante una procedura aperta e trasparente, e provenienti, in proporzione corretta ed equilibrata, dalla Commissione, dal Consiglio e dai servizi diplomatici

nazionali, assicurando che il VP/AR possa avvalersi pienamente delle loro conoscenze ed esperienze; l'assetto istituzionale del SEAE dovrà inoltre comportare una struttura di genere che rifletta debitamente gli impegni assunti dall'Unione per quanto attiene all'integrazione della dimensione di genere nelle varie politiche;

- b) l'articolazione del SEAE dovrebbe migliorare la coerenza dell'azione esterna dell'Unione e la sua rappresentanza nelle relazioni esterne, per cui andrebbero trasferiti al SEAE soprattutto i servizi che si occupano di relazioni esterne in senso stretto e i funzionari che svolgono compiti direttivi nelle delegazioni dei paesi terzi; nel corso dell'ulteriore sviluppo del SEAE si potrà prendere in considerazione l'opportunità di assegnare al Servizio anche altre funzioni;
 - c) non appare, tuttavia, necessario sottrarre alle Direzioni generali della Commissione tutte le loro competenze in materia di relazioni esterne; specie nei settori in cui la Commissione dispone di poteri di esecuzione, occorre preservare l'integrità delle attuali politiche comunitarie dotate di una dimensione esterna; la Commissione, cercando di evitare duplicazioni, dovrebbe proporre un modello specifico per i dipartimenti interessati, come le Direzioni generali per il commercio, l'allargamento, lo sviluppo, le relazioni con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, EuropeAid, l'Ufficio per gli aiuti umanitari della Comunità europea, il dipartimento per i diritti umani e la democrazia, il dipartimento per l'assistenza elettorale e i servizi a vocazione esterna della Direzione generale "Affari economici e finanziari";
 - d) le unità di gestione delle crisi militari e civili devono essere poste sotto l'autorità dell'Alto rappresentante, anche se la struttura di comando e organizzativa potrebbe differire da quella del personale civile; la condivisione delle analisi di intelligence tra i soggetti che operano in seno al SEAE è di importanza vitale per assistere l'Alto rappresentante nell'espletamento del suo mandato, consistente nel condurre una politica esterna dell'Unione che sia coerente, omogenea ed efficace;
 - e) le delegazioni della Commissione esistenti in paesi terzi, gli uffici di collegamento del Consiglio e, per quanto possibile, gli uffici dei rappresentanti speciali dell'UE dovrebbero essere unificati per formare "ambasciate dell'Unione" ed essere diretti da funzionari del SEAE, che risponderebbero al VP/AR; ciò non deve peraltro ostare al distacco di esperti provenienti dalle Direzioni generali della Commissione chiamati ad operare in tale contesto;
 - f) il SEAE deve provvedere a che nelle delegazioni dell'UE figurino persone di collegamento onde garantire la cooperazione con il Parlamento europeo (per esempio per promuovere i contatti parlamentari nei paesi terzi);
7. è convinto che, in quanto servizio sui generis da un punto di vista organizzativo e di bilancio, il SEAE debba essere integrato nella struttura amministrativa della Commissione, ai fini di una piena trasparenza; ritiene che la decisione relativa all'istituzione del SEAE debba garantire in modo giuridicamente vincolante, tramite i poteri direttivi del VP/AR, che il servizio sia soggetto – come stabilito nel trattato di Lisbona – alle decisioni del Consiglio nei settori tradizionali della politica esterna (PESC e PESD) e, nel settore delle relazioni esterne comunitarie, alle deliberazioni del Collegio della Commissari; ritiene che il SEAE dovrebbe essere costituito nel modo seguente:

- a) tutti i dipendenti del SEAE devono avere lo stesso status permanente o temporaneo e gli stessi diritti ed obblighi, indipendentemente dalla loro origine, ad esempio non dovrebbero esserci differenze tra funzionari temporanei e permanenti per quanto riguarda i loro doveri o la loro posizione nell'organigramma; tenuto conto della loro diversità di origine, lo status del personale temporaneo dovrebbe essere disciplinato dalla Statuto dei funzionari dell'Unione europea, a condizione che le autorità del paese d'origine effettuino il loro distacco presso il SEAE nell'interesse del servizio;
- b) i poteri dell'autorità di nomina per il SEAE dovrebbero essere conferiti al VP/AR, assicurando che le istruzioni di servizio siano emanate conformemente alle competenze derivanti dal trattato e che il VP/AR decida sulle nomine, le promozioni e la cessazione del personale dal servizio;
- c) nel contesto delle istruzioni derivanti dalle responsabilità definite dai trattati, il personale del SEAE dovrebbe avere una certa indipendenza oggettiva affinché il servizio possa svolgere le sue funzioni in modo ottimale; tale indipendenza potrebbe essere assicurata mediante nomine per un periodo fisso, ad esempio cinque anni, con possibilità di proroga, periodo che potrebbe essere ridotto solo se il collaboratore interessato viola gli obblighi che gli incombono;
- d) per analogia con alcuni precedenti¹, la responsabilità per l'assolvimento delle funzioni dell'autorità che ha il potere di nomina relative alla gestione del personale del SEAE e per l'attuazione delle decisioni del VP/AR in materia di nomine, promozioni e proroghe o cessazione dal servizio dovrebbe essere assegnata alla competente Direzione generale della Commissione;
- e) il distacco presso il SEAE di personale proveniente dai servizi diplomatici nazionali dovrebbe essere considerato parte integrante della carriera professionale presso tali servizi;
- f) la decisione sull'istituzione del SEAE dovrebbe definire la struttura organizzativa del Servizio, con la clausola che l'organigramma sia adottato come parte integrante del bilancio della Commissione (spese amministrative) nell'ambito della procedura annuale di bilancio, consentendo così di organizzare il Servizio in modo strutturato tenendo conto delle sue mutevoli esigenze;
- g) la creazione del SEAE richiede un adattamento dell'Accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria², secondo quanto previsto al punto 4 e alla sezione G dell'Accordo, nel rigoroso rispetto del principio della ripartizione fra spese operative e spese amministrative (articolo 41, paragrafo 2 del regolamento finanziario³; al riguardo occorre rammentare la necessità che per le future proposte della Commissione volte a modificare il regolamento finanziario e lo statuto del personale si trovi un accordo con il Parlamento;
- h) ribadisce la sua determinazione ad esercitare appieno i propri poteri di bilancio in relazione a queste innovazioni istituzionali; sottolinea che il finanziamento del SEAE

¹ Ad esempio, l'articolo 6 della decisione che istituisce l'OLAF (GU L 136 del 31.5.1999, pag. 20).

² GU C 139 del 14.6.2006, pag. 1.

³ Regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1).

deve rimanere totalmente sotto il controllo dell'autorità di bilancio conformemente ai trattati;

- i) in caso di assenza, il VP/AR dovrebbe designare un sostituto, scelto di volta in volta alla luce delle funzioni da svolgere in ciascuna occasione;

8. ritiene opportuno che il SEAE:

- a) sia guidato da un Direttore generale responsabile nei confronti del VP/AR e che in alcuni casi il Direttore generale possa rappresentare il VP/AR;
- b) sia diviso in un certo numero di direzioni, ognuna delle quali sarebbe responsabile per un settore delle relazioni esterne dell'Unione importante dal punto di vista geostrategico, e in altre direzioni competenti per la sicurezza e la difesa, la gestione delle crisi civili, i problemi multilaterali e orizzontali, compresi i diritti umani e le questioni amministrative;
- c) strutturi la cooperazione delle Unità paese di Bruxelles con le delegazioni (ambasciate) dell'Unione nei paesi terzi nell'ambito di ciascuna Direzione;
- d) rileva che, se è vero che le delegazioni dell'UE nei paesi terzi saranno di complemento alle esistenti rappresentanze diplomatiche degli Stati membri, vi sono a lungo termine prospettive di miglioramento di efficienza, dato che le future delegazioni dell'UE potrebbero in molti casi farsi carico dei servizi consolari e occuparsi delle questioni concernenti il visto Schengen;

9. ritiene che la decisione relativa all'organizzazione e al funzionamento del SEAE dovrebbe prevedere altresì che le ambasciate dell'Unione in paesi terzi forniscano, laddove necessario e in base alle risorse a loro disposizione, sostegno logistico e amministrativo ai membri di tutte le istituzioni dell'Unione; chiede al prossimo VP/AR di impegnarsi a informare la commissione per gli affari esteri del Parlamento in merito alle sue nomine a posti di alto livello in seno al SEAE e ad accordare a detta commissione la conduzione di audizioni con le persone nominate, se essa deciderà in tal senso, fermo restando che le delegazioni dell'Unione europea formeranno parte integrante del SEAE e che dovranno prendere istruzioni dal VP/AR, alla cui supervisione saranno soggette, e appartenere dal punto di vista amministrativo alla Commissione; chiede inoltre al prossimo VP/AR di impegnarsi a rinegoziare l'accordo interistituzionale vigente con il Parlamento europeo, in particolare per quanto concerne l'accesso a informazioni sensibili e altre questioni rilevanti ai fini di una cooperazione interistituzionale ben funzionante;

10. chiede al prossimo VP/AR di impegnarsi a informare la commissione affari esteri e la commissione sviluppo del Parlamento in merito alle sue nomine a posti di alto livello in seno al SEAE e ad accordare a dette commissioni la conduzione di audizioni con le persone nominate, se esse decideranno in tal senso, fermo restando che le delegazioni dell'Unione europea formeranno parte integrante del SEAE e che dovranno prendere istruzioni dal VP/AR, alla cui supervisione saranno soggette, e appartenere dal punto di vista amministrativo alla Commissione; chiede inoltre al prossimo VP/AR di impegnarsi a rinegoziare l'accordo interistituzionale vigente con il Parlamento europeo, in particolare per quanto concerne l'accesso a informazioni sensibili e altre questioni rilevanti ai fini di una cooperazione interistituzionale ben funzionante;

11. propone che si esamini la misura in cui, laddove necessario, il personale delle ambasciate dell'Unione distaccato dai servizi consolari nazionali possa assumere gradualmente, in aggiunta alle sue attività politiche ed economiche, funzioni consolari per i cittadini di paesi terzi e funzioni attinenti alla protezione diplomatica e consolare dei cittadini dell'Unione in paesi terzi, come già previsto dall'articolo 20 del trattato CE; propone, inoltre che vengano esaminate le possibilità di cooperazione tra i funzionari del Parlamento e il SEAE;
12. ritiene necessario adoperarsi maggiormente per offrire ai funzionari dell'Unione una formazione in materia di relazioni esterne; propone di istituire una Scuola europea di diplomazia che, in stretta cooperazione con gli organi competenti degli Stati membri, fornisca ai funzionari dell'Unione e ai funzionari degli Stati membri chiamati ad operare nel settore delle relazioni esterne una preparazione basata su programmi di studi armonizzati e uniformi, comprendenti una formazione adeguata nelle procedure di consolati e legazioni nonché in materia di diplomazia e relazioni esterne, da affiancare alla conoscenza della storia e del funzionamento dell'Unione europea;
13. invita il VP/AR a elaborare una proposta di decisione sull'organizzazione e il funzionamento del SEAE tenendo conto degli orientamenti esposti nella presente risoluzione; si riserva il diritto di adottare una posizione dettagliata su tale proposta a norma dell'articolo 27, paragrafo 3 del trattato sull'Unione europea nella versione risultante dal Trattato di Lisbona e di esaminarne gli aspetti finanziari nel corso della procedura di bilancio; raccomanda, tuttavia, che per ogni questione si giunga ad un accordo politico con il Parlamento in una fase precoce per evitare di sprecare tempo prezioso in controversie politiche riguardanti la forma che il SEAE dovrà assumere dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona;
14. invita la Commissione a dare la sua approvazione alla proposta del VP/AR solo quando quest'ultima corrisponderà in ampia misura agli orientamenti espressi nella presente risoluzione o quando una diversa soluzione di compromesso sarà stata raggiunta mediante consenso attraverso contatti interistituzionali con il Parlamento;
15. è determinato a richiedere al Vicepresidente designato della prossima Commissione di prendere posizione sulle questioni sollevate nella presente risoluzione, quando comparirà dinanzi alla commissione competente per l'audizione prevista nel quadro della procedura di nomina della prossima Commissione;
16. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

19.10.2009

PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI (*)

destinato alla commissione per gli affari costituzionali

sugli aspetti istituzionali della creazione del Servizio europeo per l'azione esterna
(2009/2133(INI))

Relatore per parere(*): Annemie Neyts-Uyttebroeck

(*) Procedura con le commissioni associate – articolo 50 del Regolamento

SUGGERIMENTI

La commissione per gli affari esteri invita la commissione per gli affari costituzionali, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. ricorda che il ruolo dell'Unione europea quale attore a livello mondiale si è rafforzato negli ultimi decenni e che è necessario un nuovo approccio se l'Unione intende agire collettivamente e far fronte alle minacce globali in modo coerente, ben strutturato ed efficace;
2. si compiace dell'esito del referendum irlandese, che spiana la strada al completamento della procedura di ratifica del trattato di Lisbona e alla creazione di una nuova struttura istituzionale, che include un Presidente permanente del Consiglio europeo, il quale assicurerà la rappresentanza esterna dell'UE in questioni concernenti la sua politica estera e di sicurezza comune (PESC), e la nuova figura di alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, il quale avrà anche funzioni di Vicepresidente della Commissione europea; rileva che l'alto rappresentante sarà incaricato dal Consiglio di condurre la PESC dell'Unione e di presentare proposte per lo sviluppo di detta politica, e che l'unità, la coerenza e l'efficacia dell'azione esterna dell'Unione saranno assicurate dal Consiglio e dall'alto rappresentante; ricorda che, nell'esecuzione delle sue funzioni, l'alto rappresentante si avvarrà del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE);
3. sottolinea che il Parlamento europeo ha chiesto ripetutamente la creazione di un servizio diplomatico europeo comune, che sarebbe commisurato al ruolo internazionale dell'Unione aumentandone la visibilità e potenziandone la capacità di agire con efficacia sulla scena internazionale; chiede al Consiglio, alla Commissione e agli Stati membri di cogliere l'opportunità offerta dall'istituzione del SEAE per creare una politica estera più coerente, omogenea ed efficace;
4. l'assetto istituzionale del SEAE dovrà inoltre includere una struttura di genere che rifletta debitamente gli impegni dell'Unione in materia di integrazione della dimensione di genere

nelle varie politiche; 5. ritenendo che un dialogo tempestivo e concreto con il Parlamento europeo sia essenziale per l'avvio effettivo del SEAE e per garantire che quest'ultimo riceva le risorse finanziarie necessarie, dal momento che il Parlamento europeo sarà consultato sulla creazione del SEAE nonché viste le implicazioni di bilancio,

6. invita l'alto rappresentante a presentare quanto prima possibile le proprie proposte; insiste sul rispetto dei seguenti principi:
 - a) il SEAE non deve essere un servizio autonomo ma deve essere creato e istituito nell'ambito della sfera di competenza amministrativa e di bilancio della Commissione, e svolgere nel contempo fedelmente il mandato assegnatogli dal trattato di assistere il Vicepresidente/Alto Rappresentante nella conduzione della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione a nome del Consiglio e di portare avanti l'azione esterna della Commissione;
 - b) il SEAE deve occuparsi della PESC e della politica di sicurezza e di difesa comune (PESD) nonché dei compiti e delle politiche attualmente trattati dalla direzione generale delle relazioni esterne della Commissione (DG Relex); l'alto rappresentante inoltre dovrebbe presentare una proposta esauriente su come saranno organizzate le altre principali politiche legate all'azione esterna nel nuovo assetto istituzionale; allargamento, commercio, sviluppo e aiuti umanitari costituiscono nel loro complesso una parte considerevole delle politiche esterne globali dell'UE; vi sono valide ragioni per includere la politica di sviluppo nel nuovo servizio;
 - c) il SEAE deve includere le unità di gestione delle crisi militari e civili nell'ambito del segretariato del Consiglio, anche se per il personale militare la struttura di comando e organizzativa potrebbe differire da quella del personale civile; la condivisione delle analisi dell'intelligence tra attori in seno al SEAE è di importanza vitale per assistere l'alto rappresentante nell'espletamento del suo mandato consistente nel condurre una politica esterna dell'Unione che sia coerente, omogenea ed efficace;
 - d) l'alto rappresentante dovrebbe prestare particolare attenzione alle questioni attinenti le assunzioni e il personale, dato che nel SEAE convergerà personale proveniente dalla Commissione, dal Consiglio e dagli Stati membri; per diventare un servizio diplomatico professionale, il SEAE dovrà essere dotato in misura adeguata di risorse e di personale scelto in base al merito e a procedure di selezione appropriate e nel rispetto di un adeguato equilibrio geografico;
 - e) i diplomatici degli Stati membri e il personale proveniente dalla Commissione e dal Consiglio dovrebbero avere lo stesso status e gli stessi ruoli e dovrebbero essere soggetti alle stesse condizioni di impiego, siano essi distaccati, agenti temporanei o funzionari dell'UE;
 - f) la creazione di uno spirito di corpo mediante una formazione e uno sviluppo professionale comuni è essenziale per l'obiettivo finale del SEAE di creare una struttura di diplomazia integrata che riunisca livelli di diplomazia nazionali ed europei; al fine di sviluppare una cultura diplomatica europea comune nelle relazioni internazionali dell'UE, si renderanno necessari programmi di formazione comuni e un piano di studi diplomatici comune; le esistenti azioni e reti di formazione dei centri di formazione diplomatica potrebbero essere opportunamente potenziate ed eventualmente essere

riunite in un'accademia diplomatica europea, basata fra l'altro su idonee strutture degli Stati membri;

- g) il SEAE deve provvedere a che nelle delegazioni dell'UE figurino persone di collegamento onde garantire la cooperazione con il Parlamento europeo (per esempio per seguire i contatti parlamentari nei paesi terzi);
7. chiede al prossimo Alto rappresentante di impegnarsi a informare le competenti commissioni parlamentari in merito alle sue nomine a posti di alto livello in seno al SEAE e ad accordare a dette commissioni la conduzione di audizioni con le persone nominate, se esse decideranno in tal senso, fermo restando che le delegazioni dell'Unione europea formeranno parte integrante del SEAE, dovranno prendere istruzioni dall'altro rappresentante, alla cui supervisione saranno soggette, e appartenere dal punto di vista amministrativo alla Commissione; chiede inoltre al prossimo alto rappresentante di impegnarsi a rinegoziare l'accordo interistituzionale vigente con il Parlamento europeo, in particolare per quanto concerne l'accesso a informazioni delicate e altre questioni di rilievo per una cooperazione interistituzionale ben funzionante;
 8. rileva che, mentre le delegazioni dell'UE in paesi terzi saranno di complemento alle esistenti rappresentanze diplomatiche degli Stati membri, vi saranno opportunità di guadagni a lungo termine in termini di efficienza, dato che le future delegazioni dell'UE potrebbero gradualmente, ove necessario, prendersi carico dei servizi consolari;
 9. invita la Commissione, il Consiglio, gli Stati membri e il prossimo Alto rappresentante a impegnarsi chiaramente a pervenire, con la partecipazione del Parlamento europeo, ad un piano completo, ambizioso e consensuale per la creazione del SEAE, dato che un approccio graduale e per tappe potrebbe condurre a incoerenze e a sprechi di risorse; vista la complessità delle problematiche in causa e per assicurare un'equa rappresentanza di tutti gli Stati membri nel SEAE, va seguito un approccio graduale; va altresì prevista una "clausola di riesame" entro un termine temporale ragionevole;
 10. raccomanda l'avvio di un processo di snellimento delle attuali rappresentanze dell'UE in organi multilaterali, per esempio gli uffici del Consiglio e della Commissione presso le Nazioni Unite; propone di esaminare la possibilità di istituire delegazioni dell'UE in organi multilaterali in cui attualmente esse non esistono e in cui si rileva la necessità pratica di presenza dell'UE, per esempio presso la NATO e l'OSCE;
 11. ribadisce la sua determinazione ad esercitare appieno i propri poteri di bilancio in relazione a queste innovazioni istituzionali e sollecita un apposito riesame prima del prossimo periodo di programmazione finanziaria; sottolinea che il finanziamento del SEAE deve rimanere totalmente sotto il controllo dell'autorità di bilancio conformemente ai trattati.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	19.10.2009
Esito della votazione finale	+: 42 -: 9 0: 6
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Gabriele Albertini, Dominique Baudis, Bastiaan Belder, Franziska Katharina Brantner, Elmar Brok, Arnaud Danjean, Mário David, Michael Gahler, Ana Gomes, Anneli Jäätteenmäki, Jelko Kacin, Ioannis Kasoulides, Nicole Kiil-Nielsen, Andrey Kovatchev, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Eduard Kukan, Vytautas Landsbergis, Krzysztof Lisek, Barry Madlener, Mario Mauro, Jean-Luc Mélenchon, Willy Meyer, Alexander Mirsky, María Paloma Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Norica Nicolai, Raimon Obiols, Kristiina Ojuland, Ria Oomen-Ruijten, Pier Antonio Panzeri, Ioan Mircea Pașcu, Alojz Peterle, Bernd Posselt, Hans-Gert Pöttering, Cristian Dan Preda, Jacek Saryusz-Wolski, Werner Schulz, Ernst Strasser, Charles Tannock, Zoran Thaler, Johannes Cornelis van Baalen, Geoffrey Van Orden, Kristian Vigenin, Graham Watson, Boris Zala
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Marije Cornelissen, Marielle De Sarnez, Andrew Duff, Diogo Feio, Lorenzo Fontana, Roberto Gualtieri, Liisa Jaakonsaari, Barbara Lochbihler, Vittorio Prodi, György Schöpflin, Traian Ungureanu
Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Franz Obermayr

Atto n. 1-00299

Pubblicato il 28 luglio 2010

Seduta n. 414

Note: (Testo 2)

MARCENARO , BRICOLO , SANTINI , BOLDI , TOFANI , RUSSO , CRISAFULLI , BUGNANO , SARO , CARLONI , MARINARO , FILIPPI Alberto , NESSA , CHITI , GIARETTA , SOLIANI , VALENTINO , SAIA , RAMPONI , SCANU , DE LUCA , LICASTRO SCARDINO

Il Senato,

considerato che:

con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona l'Unione europea (UE), istituendo l'Alto Rappresentante e un Servizio diplomatico europeo (Seae), nonché prevedendo la graduale definizione di una politica di difesa comune, vuole rafforzare significativamente la propria azione in materia di politica estera, di difesa e di sicurezza europea;

ciò sollecita la definizione anche delle forme di indirizzo e controllo parlamentare su una materia così strategica;

l'Assemblea parlamentare dell'Unione europea occidentale (UEO), istituita con il Trattato di Bruxelles e successive modificazioni, cesserà di esistere entro la primavera 2011, in conseguenza della decisione degli Stati membri di denunciare il Trattato;

l'Assemblea parlamentare UEO è stata fino ad oggi l'unica sede interparlamentare a riunire i rappresentanti dei parlamenti dei Paesi UE e dei Paesi candidati, dei Paesi europei NATO non UE, nonché come "osservatori" i rappresentanti dei parlamenti della Russia, della regione caucasica e dei Balcani occidentali, aree di rilevanza cruciale per la sicurezza europea;

all'atto della denuncia del Trattato di Bruxelles, nella dichiarazione del 31 marzo 2010, gli Stati membri della UEO - riconoscendo che l'Assemblea parlamentare ha contribuito allo sviluppo di una cultura europea della sicurezza e della difesa - hanno "incoraggiato il rafforzamento del dialogo interparlamentare in materia di PSDC, includendovi anche i Paesi candidati all'ingresso nell'Unione e gli altri Stati interessati". Analoga posizione è stata successivamente assunta dagli Stati membri dell'Unione europea;

l'art. 12 del Trattato sull'Unione europea modificato dal Trattato di Lisbona afferma che "I Parlamenti nazionali contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione (...) partecipando alla cooperazione interparlamentare tra parlamenti nazionali e con il Parlamento europeo in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea" (primo paragrafo, lettera f));

l'art. 9 del primo Protocollo allegato al Trattato di Lisbona dispone che "il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali definiscono insieme l'organizzazione e la promozione di una cooperazione interparlamentare efficace e regolare in seno all'Unione";

considerato altresì che:

sono stati attivati nel tempo più fori parlamentari settoriali in materia di politica estera e di difesa e sicurezza:

1. l'art. 10 del primo Protocollo prevede che la Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (COSAC) "può altresì organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici, in particolare per discutere su argomenti che rientrino nella politica estera e di sicurezza comune, compresa la politica di sicurezza e di difesa comune";

2. semestralmente i presidenti delle Commissioni esteri dei Paesi dell'Unione europea, del Parlamento europeo e dei Paesi candidati si riuniscono nell'ambito della cosiddetta Conferenza dei Presidenti delle Commissioni affari esteri (COFACC), organizzata e presieduta dal parlamento nazionale del Paese che detiene la presidenza semestrale del Consiglio affari generali e con la partecipazione dell'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune (PESC);

3. il Parlamento che detiene la presidenza di turno della UE già organizza analoghe riunioni semestrali dei Presidenti delle Commissioni difesa dei parlamenti dei Paesi membri, dei Paesi candidati, del Parlamento europeo;

4. anche la Commissione esteri del Parlamento europeo ha organizzato nel recente passato, pur senza una cadenza regolare, incontri interparlamentari su temi concernenti la PESC e la politica

estera di sicurezza e di difesa (PESD) aperti alla partecipazione dei rappresentanti dei parlamenti nazionali;

5. la stessa Commissione esteri del Parlamento europeo ha istituito al suo interno una Sottocommissione per i problemi di difesa e sicurezza;

i fori sopra richiamati appaiono, per composizione e modalità di funzionamento, esposti ad un rischio di settorialità che riduce la possibilità di garantire un controllo interparlamentare PESC/PESD adeguato alle sfide di sicurezza e di difesa con cui l'Europa è chiamata a misurarsi;

è opportuno perciò dare stabilità e continuità a quel "rafforzamento del dialogo interparlamentare" nelle materie della politica estera, di difesa e di sicurezza comune, auspicato nella dichiarazione del Consiglio europeo del 31 marzo 2010, razionalizzando e unificando i fori di confronto interparlamentare in materia, garantendo al contempo una sufficiente rappresentatività e continuità;

appare altresì essenziale una sede che, sulla politica estera, di difesa e di sicurezza europea, associ in una comune responsabilità Parlamento europeo e parlamenti nazionali;

il Senato francese ed altri parlamenti europei si sono pronunciati in direzione analoga;

il Parlamento europeo ha promosso per il 28 settembre prossimo un convegno in materia, invitando rappresentanti dei 27 Paesi membri dell'UE;

la Conferenza dei Presidenti dei parlamenti dell'Unione europea (CPPU) ha incaricato la presidenza belga di presentare una proposta entro la prossima sessione che si svolgerà nel mese di aprile 2011;

nel ritenere opportuno che:

sia istituita una "Conferenza interparlamentare per la politica estera, di difesa e sicurezza europea", composta da delegazioni del Parlamento europeo e dei parlamenti dei Paesi – membri e candidati – della UE e che detta Conferenza possa invitare delegazioni parlamentari di altri Paesi interessati;

alla Conferenza partecipino la Commissione affari esteri del Parlamento europeo e delegazioni parlamentari nazionali – contenute nella dimensione e rappresentative sia di maggioranza che di opposizione – costituite, di norma, da membri delle Commissioni per gli affari esteri, per la difesa e per gli affari europei;

la Conferenza si riunisca ordinariamente almeno due volte l'anno; sia co-presieduta dal Presidente della Commissione esteri del Parlamento europeo e dal Presidente della Commissione esteri del Paese che esercita la presidenza semestrale della UE; possa riunirsi straordinariamente in casi di necessità e urgenza e in occasione di scelte particolarmente delicate del Consiglio;

la Conferenza determini con proprio regolamento le modalità di funzionamento;

alle riunioni della Conferenza possa prendere parte l'Alto Rappresentante che, almeno due volte all'anno, riferisce personalmente su linee e strategie della politica estera e di difesa;

la Conferenza, con sede a Bruxelles, disponga di strutture operative leggere e organizzi la propria attività in cooperazione logistica e operativa con il Parlamento europeo;

all'auspicare che analogo orientamento maturi presso tutte le istituzioni parlamentari interessate e sia in particolare sostenuto e recepito dalla Conferenza dei Presidenti dei parlamenti dell'Unione europea,

impegna il Governo a promuovere la proposta sopra indicata e, sulla base di essa, a favorire la ricerca della soluzione più efficace.

TESTO ATTO**Atto Camera****Mozione 1-00423**

presentata da

FABRIZIO CICCHITTO

testo di

giovedì 29 luglio 2010, seduta n.361

La Camera,

premesse che:

con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona l'Unione europea, istituendo l'Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune e un Servizio diplomatico europeo (Seae), nonché prevedendo la graduale definizione di una politica di difesa comune, vuole rafforzare significativamente la propria azione in materia di politica estera, di difesa e di sicurezza europea;

ciò sollecita la definizione anche delle forme di indirizzo e controllo parlamentare su una materia così strategica;

l'Assemblea parlamentare dell'Unione europea occidentale, istituita con il Trattato di Bruxelles e successive modificazioni, cesserà di esistere entro la primavera 2011, in conseguenza della decisione degli Stati membri di denunciare il Trattato;

l'Assemblea parlamentare dell'Ueo è stata fino ad oggi l'unica sede interparlamentare a riunire i rappresentanti dei Parlamenti dei Paesi dell'Unione europea e dei Paesi candidati, dei Paesi europei Nato non aderenti all'Unione europea, nonché, come «osservatori», dei rappresentanti dei Parlamenti della Russia, della regione caucasica e dei Balcani occidentali, aree di rilevanza cruciale per la sicurezza europea;

all'atto della denuncia del Trattato di Bruxelles, nella dichiarazione del 31 marzo 2010, gli Stati membri dell'Ueo - riconoscendo che l'Assemblea parlamentare ha contribuito allo sviluppo di una cultura europea della sicurezza e della difesa - hanno incoraggiato il rafforzamento del dialogo interparlamentare in materia di politica di sicurezza e difesa comune (PSDC), includendovi anche i Paesi candidati all'ingresso nell'Unione e gli altri Stati interessati. Analoga posizione è stata successivamente assunta dagli Stati membri dell'Unione europea;

l'articolo 12, lettera f), del Trattato sull'Unione europea, come modificato dal Trattato di Lisbona, afferma che «i Parlamenti nazionali contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione partecipando alla cooperazione interparlamentare tra Parlamenti nazionali e con il Parlamento europeo in conformità del protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea»;

l'articolo 9 del primo protocollo allegato al Trattato di Lisbona dispone che «il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali definiscono insieme l'organizzazione e la promozione di una cooperazione interparlamentare efficace e regolare in seno all'Unione»;

sono stati attivati nel tempo più fori parlamentari settoriali in materia di politica estera e di difesa e sicurezza:

a) l'articolo 10 del primo Protocollo prevede che la Conferenza degli organi specializzati in affari comunitari (COSAC) «può altresì organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici, in particolare per discutere su argomenti che rientrino nella politica estera e di sicurezza comune,

compresa la politica di sicurezza e di difesa comune»;

b) semestralmente i presidenti delle Commissioni esteri dei Paesi dell'Unione europea, del Parlamento europeo e dei Paesi candidati si riuniscono nell'ambito della cosiddetta COFACC, organizzata e presieduta dal Parlamento nazionale del Paese che detiene la presidenza semestrale del Consiglio affari generali e con la partecipazione dell'Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune;

c) il Parlamento che detiene la presidenza di turno dell'Unione europea già organizza analoghe riunioni semestrali dei presidenti delle Commissioni difesa dei Parlamenti dei Paesi membri, dei Paesi candidati, del Parlamento europeo;

d) anche la Commissione esteri del Parlamento europeo ha organizzato nel recente passato, pur senza una cadenza regolare, incontri interparlamentari su temi concernenti la politica estera e di sicurezza comune e la politica europea di sicurezza e difesa aperti alla partecipazione dei rappresentanti dei Parlamenti nazionali;

e) la stessa Commissione esteri del Parlamento europeo ha istituito al suo interno una sottocommissione per i problemi di difesa e sicurezza;

i formati sopra richiamati appaiono, per composizione e modalità di funzionamento, esposti ad un rischio di settorialità che riduce la possibilità di garantire un controllo interparlamentare PESC/PESD, adeguato alle sfide di sicurezza e di difesa con cui l'Europa è chiamata a misurarsi;

è opportuno perciò dare stabilità e continuità a quel «rafforzamento del dialogo interparlamentare» nelle materie della politica di sicurezza e di difesa comune, auspicato nella dichiarazione del Consiglio europeo del 31 marzo 2010, razionalizzando e unificando i fori di confronto interparlamentare in materia, garantendo al contempo una sufficiente rappresentatività e continuità;

appare, altresì, essenziale una sede che, sulla politica estera, di difesa e di sicurezza europea, associ in una comune responsabilità Parlamento europeo e Parlamenti nazionali;

il Senato francese ed altri Parlamentari europei si sono pronunciati in direzione analoga;

il Parlamento europeo ha promosso per il 28 settembre 2010 un convegno in materia, invitando rappresentanti dei 27 Paesi membri dell'Unione europea;

la Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea (CPPU) ha incaricato la Presidenza belga di presentare una proposta entro la prossima sessione dell'aprile 2011;

si ritiene opportuno che:

a) sia istituita una «Conferenza interparlamentare per la politica estera, di difesa e sicurezza europea», composta da delegazioni del Parlamento europeo, dei Parlamenti dei Paesi - membri e candidati - dell'Unione europea. La Conferenza può invitare delegazioni parlamentari di altri Paesi interessati;

b) alla Conferenza partecipino la Commissione affari esteri del Parlamento europeo e delegazioni parlamentari nazionali - contenute nella dimensione e rappresentative sia di maggioranza che di opposizione - costituite, di norma, da membri delle Commissioni per gli affari esteri, per la difesa e per gli affari europei;

c) la Conferenza si riunisca ordinariamente almeno 2 volte l'anno, co-presieduta dal Presidente della Commissione esteri del Parlamento europeo e dal Presidente della Commissione esteri del Paese che esercita la presidenza semestrale dell'Unione europea. Può riunirsi straordinariamente in casi di necessità e urgenza e in occasione di scelte particolarmente delicate del Consiglio;

d) la Conferenza determini con proprio regolamento le modalità di funzionamento;

e) alle riunioni della Conferenza possa prendere parte l'Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune, che, almeno due volte all'anno, riferisce personalmente linee e strategie della politica estera e di difesa;

f) la Conferenza, con sede a Bruxelles, disponga di strutture operative leggere e organizzi la propria attività in cooperazione logistica e operativa con il Parlamento europeo;

si auspica che analogo orientamento maturi presso tutte le istituzioni parlamentari interessate e sia in particolare sostenuto e recepito nella Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea, impegna il Governo

a promuovere la proposta sopra indicata e, sulla base di essa, a favorire la ricerca della soluzione più efficace.

(1-00423) «Cicchitto, Franceschini, Reguzzoni, Casini, Bocchino, Donadi, Dozzo, Fassino, Vitali, Cicu, Tempestini, Pianetta, Antonione, Volontè, Pistelli, Vernetti, Rigoni, Renato Farina, Gianni Farina, Stefani, Malgieri, Zacchera, Stucchi, Ruggia, Villecco Calipari, Arturo Mario Luigi Parisi, Barbi, Cesa, Mogherini Rebesani, Evangelisti, Gozi, Mecacci, Nirenstein, Galati, Bergamini, Formichella, Lo Monte».

EUPOL AFGHANISTAN

Missione di polizia dell'Unione europea in Afghanistan

L'Unione europea ha lanciato la Missione di polizia dell'UE in Afghanistan (EUPOL Afghanistan) nel giugno del 2007. Il mandato stabilisce che EUPOL contribuisca alla realizzazione di operazioni di polizia efficaci e sostenibili in tutte le zone dell'Afghanistan.

Con uno staff internazionale di esperti funzionari di polizia degli Stati membri dell'Unione europea, nonché di Canada, Croazia, Nuova Zelanda e Norvegia, EUPOL sta addestrando la polizia nazionale afghana.

La missione svolge anche un ruolo di controllo, guida e consiglio al livello del Ministero degli Interni afghano, delle regioni e delle province, in stretta collaborazione con i partner internazionali all'interno del Consiglio internazionale di coordinamento della polizia, in particolare con il Comando di transizione verso la sicurezza.



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**



Brussels, 18 May 2010
9894/10 (Presse 130)

European Union Police Mission in Afghanistan (EUPOL Afghanistan) extended for 3 years

The Council adopted today a decision on the European Union Police Mission in Afghanistan (EUPOL Afghanistan), extending the mission and its mandate for a period of three years, from 31 May 2010 until 31 May 2013.

On 30 May 2007, the Council adopted Joint Action 2007/369/CFSP establishing the European Union Police Mission in Afghanistan. That Joint Action expires on 30 May 2010.

EUPOL Afghanistan aims to contribute to the establishment under Afghan ownership of sustainable and effective civilian policing arrangements, which will ensure appropriate interaction with the wider criminal justice system. Furthermore, the mission supports the reform process towards a trusted and efficient police service, within the framework of the rule of law and respect for human rights. Sustainable police reform is a prerequisite for a successful transition of the responsibility for security to the Afghan authorities. EUPOL offers special expertise in civilian policing methods and addresses the strategic reform of the Afghan Police. The mission uses mentoring and training to improve the performance of the Police in Afghanistan.

P R E S S

Rue de la Loi 175 B - 1048 BRUSSELS Tel.: +32 (0)2 281 6319 Fax: +32 (0)2 281 8026
press.office@consilium.europa.eu <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>
9894/10 (Presse 130)

EUPOL Afghanistan works closely, coordinates and cooperates with the Government of Afghanistan and relevant international players, including the NATO Training Mission, Provincial Reconstruction Team Lead Nations, the United Nations Assistance Mission Afghanistan (UNAMA) and third States currently involved in police reform in Afghanistan.

The decision will be reviewed every six months in order to adjust the mission's scope as necessary.

More information on EUPOL Afghanistan can be found at:

www.eupol-afg.eu/

Videos:

tvnewsroom.consilium.europa.eu

III

(Acts adopted under the EU Treaty)

ACTS ADOPTED UNDER TITLE V OF THE EU TREATY

COUNCIL JOINT ACTION 2007/369/CFSP

of 30 May 2007

on establishment of the European Union Police Mission in Afghanistan

(EUPOL AFGANISTAN)

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty on the European Union, and in particular Article 14 and the third subparagraph of Article 25 thereof,

Whereas:

- (1) On 16 November 2005, the Council agreed on the Joint Declaration 'Committing to a new EU Afghan Partnership' which stated the commitment of the European Union (EU) and the Government of the Islamic Republic of Afghanistan (the Government of Afghanistan) 'to a secure, stable, free, prosperous and democratic Afghanistan as laid out in the Afghan Constitution adopted on 4 January 2004 (14 Dalwa 1383). Both parties wish to see Afghanistan play a full and active role in the international community and are committed to building a prosperous future free from the threats of terrorism, extremism and organised crime'.
- (2) On 31 January 2006, the Afghanistan Compact (London) was launched. This Agreement affirmed the commitment of the Government of Afghanistan and the international community and established an effective mechanism for coordinating Afghan and international efforts over the next five years to work towards conditions where the Afghan people can live in peace and security under the rule of law, with good governance and human rights protection for all, and can enjoy sustainable economic and social development.
- (3) The Afghanistan Compact supports the Afghan Government's interim National Development Strategy (i-ANDS) which lays out their vision and investment priorities. The i-ANDS reflects a process of national consultation, underpinning the benchmarks in the Afghanistan Compact and the targets set in Afghanistan's Millennium Development Goals.
- (4) On 13 October 2006 the Joint EU Assessment Mission report was presented to the Political and Security Committee (PSC), containing an analysis of the situation of the rule of law in Afghanistan as well as recommendations for a way forward to strengthen the EU's contribution to the sector in Afghanistan and to make a strategic impact. The Joint Assessment Mission report recommended, *inter alia*, that the EU could consider contributing further to support the police sector through a police mission, and that a fact finding mission could be sent to Afghanistan in order to explore further the feasibility of such a mission.
- (5) A fact-finding mission was sent to Afghanistan between 27 November and 14 December 2006. Following on from its conclusions of 11 December 2006, on 12 February 2007, the Council approved the Crisis Management Concept (CMC) for an EU police mission to Afghanistan in the field of policing with linkages to the wider rule of law and agreed that the mission would provide added value. The mission will work towards an Afghan police force in local ownership, that respects human rights and operates within the framework of the rule of law. The mission should build on current efforts, and follow a comprehensive and strategic approach, in line with the CMC. In doing so, the mission should address issues of police reform at central, regional and provincial levels.

- (6) On 23 March 2007, the United Nations Security Council adopted Resolution 1746 (2007) on the extension of UN Assistance Mission in Afghanistan's (UNAMA) mandate, which, *inter alia*, welcomes the decision by the EU to establish a police mission in the field of policing with linkages to the wider rule of law and counter-narcotics, to assist and enhance current efforts in the area of police reform at central and provincial levels, and looks forward to the early launch of the mission.
- (7) On 23 April 2007, the Council approved the Concept of Operations (CONOPS) for an EU police mission to Afghanistan (EUPOL AFGHANISTAN) with linkages to the wider rule of law.
- (8) In a letter of invitation of 16 May 2007 the Government of Afghanistan invited the EU to launch an EU police mission to Afghanistan.
- (9) The EU police mission will be set in the wider context of the international community's effort to support the Government of Afghanistan in taking responsibility for strengthening the rule of law, and in particular, in improving its civil police and law enforcement capacity. Close coordination between the EU police mission and other international actors involved in security assistance, including the International Security Assistance Force (ISAF), as well as those providing support to police and rule of law reform in Afghanistan, will be ensured.
- (10) As stated in the CONOPS, and given the need for a tangible EU commitment to police reform, and the linkage to the objectives of the Afghanistan Compact, the envisaged minimum time frame of the mission shall be three years. Owing to the unpredictability of the situation and to the need to ensure a flexible approach, and in accordance with the assessment criteria set out in the CONOPS and in the OPLAN, the size and scope of the Mission should be subject to a six-monthly review.
- (11) The mandate of the Mission will be implemented in the context of a situation which may deteriorate and could harm the objectives of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) as set out in Article 11 of the Treaty,

HAS ADOPTED THIS JOINT ACTION:

Article 1

Mission

1. The European Union hereby establishes a European Union Police Mission to Afghanistan ('EUPOL AFGHANISTAN' or the 'Mission') for a period of three years, comprising a planning

phase beginning on 30 May 2007, and an operational phase beginning no later than 15 June 2007.

2. EUPOL AFGHANISTAN shall operate in accordance with the objectives set out in Article 3 and carry out the tasks as set out in Article 4.

Article 2

Planning Phase

1. During the planning phase of the Mission, the Head of Mission shall be assisted by a planning team comprising the necessary staff to respond to Mission preparation needs.

2. The Head of Mission, assisted by the planning team, shall draw up the Operational Plan (OPLAN) and develop all technical instruments necessary to execute EUPOL AFGHANISTAN.

3. A comprehensive risk assessment shall be carried out as a priority in the planning process and shall be updated as necessary, focussing specifically on the security risks associated with Mission activities. The OPLAN shall take into account updated risk assessments and shall include a security plan.

4. During the Planning Phase, the Head of Mission shall work closely with the EU Special Representative (EUSR) for Afghanistan, the Commission and Member States currently involved in police reform in Afghanistan.

5. The Head of Mission shall work closely and coordinate with the Government of Afghanistan and relevant international actors, as appropriate, including NATO/ISAF, Provincial Reconstruction Team (PRT) Lead Nations, the UN (United Nations Assistance Mission Afghanistan (UNAMA)), and third states currently involved in police reform in Afghanistan.

6. The Council shall approve the OPLAN.

Article 3

Objectives

EUPOL AFGHANISTAN shall significantly contribute to the establishment under Afghan ownership of sustainable and effective civilian policing arrangements, which will ensure appropriate interaction with the wider criminal justice system, in keeping with the policy advice and institution building work of the Community, Member States and other international actors. Further the Mission will support the reform process towards a trusted and efficient police service, which works in accordance with international standards, within the framework of the rule of law and respects human rights.

*Article 4***Tasks**

1. In order to fulfil the objectives set out in Article 3, EUPOL AFGHANISTAN shall:

- (a) work on strategy development, while placing an emphasis on work towards a joint overall strategy of the international community in police reform, taking into account the Afghanistan Compact and the i-ANDS;
- (b) support the Government of Afghanistan in coherently implementing their strategy;
- (c) improve cohesion and coordination among international actors; and
- (d) support linkages between the police and the wider rule of law.

These tasks will be further developed in the OPLAN.

2. EUPOL AFGHANISTAN shall be a non-executive Mission. It shall carry out its tasks through, amongst other means, monitoring, mentoring, advising and training.

3. EUPOL AFGHANISTAN shall, as appropriate, coordinate, facilitate and provide advice on projects implemented by Member States and third states under their responsibility, in areas related to the Mission and in support of its objectives.

*Article 5***Structure of the Mission**

1. The Mission will have its Head Quarters (HQ) in Kabul comprising:

- (i) the Head of Mission;
- (ii) Central Staff Advisers, including a Senior Mission Security Officer (SMSO);
- (iii) a Training Section;
- (iv) Advice and Mentoring Sections;
- (v) an Administration Department.

The Mission will include, as appropriate, a support element in Brussels.

2. Mission staff shall be deployed at the central, regional and provincial level in light of the security assessment. Technical arrangements will be sought with ISAF and Regional Command/PRT Lead Nations for information exchange, medical, security and logistical support including accommodation by Regional Commands and PRTs.

3. In addition, a number of Mission staff will be deployed to improve strategic coordination in police reform in Afghanistan, as appropriate, and in particular with the International Police Coordination Board Secretariat in Kabul.

*Article 6***Head of Mission**

1. Brigadier General Friedrich Eichele is hereby appointed Head of Mission of EUPOL AFGHANISTAN.

2. The Head of Mission shall exercise operational control over EUPOL AFGHANISTAN and assume its day-to-day management.

3. National authorities shall transfer operational control to the Head of Mission of EUPOL AFGHANISTAN.

4. The Head of Mission shall be responsible for disciplinary control over the staff. For seconded staff, disciplinary action shall be exercised by the national or EU authority concerned.

5. For the purpose of implementing the Mission's budget, the Head of Mission shall sign a contract with the Commission.

6. The Head of Mission shall work closely with the EUSR.

7. The Head of Mission shall ensure that EUPOL AFGHANISTAN works closely and coordinates with the Government of Afghanistan and relevant international actors, as appropriate, including NATO/ISAF, Provincial Reconstruction Team (PRT) Lead Nations, the UN (United Nations Assistance Mission Afghanistan (UNAMA)), and third states currently involved in police reform in Afghanistan.

8. The Head of Mission shall ensure appropriate visibility of the Mission.

*Article 7***Staff**

1. The numbers and competence of EUPOL AFGHANISTAN staff shall be consistent with the objectives set out in Article 3, the tasks set out in Article 4 and the structure of the Mission set out in Article 5.

2. EUPOL AFGHANISTAN shall consist primarily of staff seconded by Member States or EU institutions.

3. Each Member State or EU institution shall bear the costs related to any of the staff seconded by it, including travel expenses to and from the place of deployment, salaries, medical coverage, and allowances, other than applicable per diems as well as hardship and risk allowances.

4. EUPOL AFGHANISTAN may also recruit international and local staff on a contractual basis as required.

5. All staff shall remain under the authority of the appropriate sending state or EU institution and shall carry out their duties and act in the interest of the Mission. All staff shall respect the security principles and minimum standards established by Council Decision 2001/264/EC of 19 March 2001 adopting the Council's security regulations ⁽¹⁾.

Article 8

Status of EUPOL AFGHANISTAN staff

1. The status of EUPOL AFGHANISTAN staff in Afghanistan, including, where appropriate the privileges, immunities and further guarantees necessary for the completion and smooth functioning of EUPOL AFGHANISTAN shall be laid down in an Agreement to be concluded in accordance with Article 24 of the Treaty. The Secretary-General/High Representative (SG/HR) assisting the Presidency may negotiate such arrangements on its behalf.

2. The State or EU institution having seconded a member of staff shall be responsible for answering any claims linked to the secondment, from or concerning the member of staff. The state or EU institution in question shall be responsible for bringing any action against the person seconded.

3. The conditions of employment and the rights and obligations of international and local civilian staff shall be laid down in contracts between the Head of Mission and the members of staff.

Article 9

Chain of Command

1. EUPOL AFGHANISTAN shall have a unified chain of command, as a crisis management operation.

2. The PSC shall exercise political control and strategic direction.

3. The SG/HR shall give guidance to the Head of Mission through the EUSR.

4. The Head of Mission will lead the Mission and assume its day-to-day management.

5. The Head of Mission will report to the SG/HR through the EUSR.

6. The EUSR will report to the Council through the SG/HR.

Article 10

Political control and strategic direction

1. The PSC shall exercise, under the responsibility of the Council, the political control and strategic direction of the Mission. The Council hereby authorises the PSC to take the relevant decisions in accordance with Article 25 of the Treaty. This authorisation shall include the power to amend the OPLAN and the chain of command. It shall also include powers to take subsequent decisions regarding the appointment of the Head of Mission. The Council, assisted by the SG/HR, shall decide on the objectives and termination of the Mission.

2. The PSC shall report to the Council at regular intervals.

3. The PSC shall receive reports by the Head of Mission at regular intervals. The PSC may invite the Head of Mission to its meetings, as appropriate.

Article 11

Security

1. The Head of Mission is responsible for the security of EUPOL AFGHANISTAN and shall exercise this responsibility in compliance with the EU's policy on the security of EU staff deployed outside the EU in an operational capacity under Title V of the Treaty and its supporting documents.

2. The Head of Mission shall be assisted by a Senior Mission Security Officer (SMSO), who will report to the Head of Mission and also maintain a close functional relationship with the Council Security Office.

3. The Head of Mission will appoint Area Security Officers in the provincial and regional mission locations, who, under the authority of the SMSO will be responsible for the day to day management of all security aspects of the respective Mission elements.

4. Appropriate security training will be provided, in accordance with the OPLAN, for all Mission staff. They shall also receive regular in-theatre refresher training organised by the SMSO.

⁽¹⁾ OJ L 101, 11.4.2001, p. 1. Decision as last amended by Decision 2005/952/EC (OJ L 346, 29.12.2005, p. 18).

*Article 12***Participation of third states**

1. Without prejudice to the EU's decision-making autonomy and its single institutional framework, candidate and other third states may be invited to contribute to EUPOL AFGHANISTAN on the basis that they bear the costs of sending the police experts and/or the civilian staff seconded by them, including salaries, allowances, medical coverage, high risk insurance and travel expenses to and from Afghanistan, and contribute to the running costs of EUPOL AFGHANISTAN as appropriate.

2. The Council hereby authorises the PSC to take the relevant decisions on acceptance of the proposed contributions.

3. Third states making contributions to EUPOL AFGHANISTAN shall have the same rights and obligations in terms of day-to-day management of the operation as Member States taking part in the operation.

4. The PSC shall take appropriate action with regard to participation arrangements and shall, if required, submit a proposal to the Council, including on possible financial participation or contributions in-kind from third states.

5. Detailed arrangements regarding the participation of third states shall be the subject of agreements pursuant to Article 24 of the Treaty and additional technical arrangements as necessary. The SG/HR assisting the Presidency may negotiate such arrangements on its behalf. Where the EU and a third state have concluded an agreement establishing a framework for the participation of this third state in the EU crisis management operations, the provisions of such an agreement shall apply in the context of this operation.

*Article 13***Financial arrangements**

1. The financial reference amount intended to cover the expenditure related to EUPOL AFGHANISTAN until 29 March 2008 shall be EUR 43 600 000.

2. The financial reference amount for the years 2008, 2009 and 2010 for EUPOL AFGHANISTAN shall be decided by the Council.

3. All expenditure shall be managed in accordance with the Community rules and procedures applicable to the general budget of the EU, with the exception that any pre-financing shall not remain the property of the Community.

4. The Head of Mission shall report fully to, and be supervised by, the Commission on the activities undertaken in the framework of his contract.

5. Nationals of third states shall be allowed to tender for contracts. Subject to the Commission's approval, the Head of Mission may conclude technical arrangements with Regional Command/PRT lead nations and international actors deployed in Afghanistan regarding the provision of equipment, services and premises to the Mission, notably where security conditions so require.

6. The financial arrangements shall respect the operational requirements of EUPOL AFGHANISTAN, including compatibility of equipment and interoperability of its teams, and shall take into consideration the deployment of staff in Regional Commands and PRTs.

7. The expenditure shall be eligible as from the date of adoption of this Joint Action.

*Article 14***Coordination with Community actions**

1. The Council and the Commission shall, each in accordance with their respective powers, ensure consistency between the implementation of this Joint Action and the external activities of the Community in accordance with Article 3 of the Treaty. The Council and the Commission shall cooperate to this end.

2. The necessary coordination arrangements shall be put in place in the Mission area, as appropriate, as well as in Brussels.

*Article 15***Release of classified information**

1. The SG/HR shall be authorised to release to NATO/ISAF EU classified information and documents generated for the purposes of the Mission, in accordance with the Council's security regulations. Local technical arrangements shall be drawn up to facilitate this.

2. The SG/HR shall be authorised to release to third states associated with this Joint Action, as appropriate and in accordance with the needs of the Mission, EU classified information and documents up to the level 'CONFIDENTIEL UE' generated for the purposes of the Mission, in accordance with the Council's security regulations.

3. The SG/HR shall be authorised to release to the United Nations/UNAMA, as appropriate and in accordance with the operational needs of the Mission, EU classified information and documents up to the level 'RESTREINT UE' generated for the purposes of the Mission, in accordance with the Council's security regulations. Local arrangements shall be drawn up for this purpose.

4. In the event of a specific and immediate operational need, the SG/HR shall also be authorised to release to the host State EU classified information and documents up to the level 'RESTREINT UE' generated for the purposes of the Mission, in accordance with the Council's security regulations. In all other cases, such information and documents shall be released to the host State in accordance with procedures appropriate to the host State's level of cooperation with the EU.

5. The SG/HR shall be authorised to release to third states associated with this Joint Action, EU non-classified documents related to the deliberations of the Council with regard to the Mission covered by the obligation of professional secrecy pursuant to Article 6(1) of the Council Rules of Procedure⁽¹⁾.

Article 16

Entry into force and duration

This Joint Action shall enter into force on the date of its adoption.

It shall expire on 30 May 2010.

Article 17

Review

1. This Joint Action shall be reviewed every six months in order to adjust the Mission size and scope as necessary.

2. This Joint Action shall be reviewed, no later than three months before its expiry, in order to determine whether the Mission should be continued.

Article 18

Publication

This Joint Action shall be published in the *Official Journal of the European Union*.

Done at Brussels, 30 May 2007.

For the Council

The President

U. VON DER LEYEN

⁽¹⁾ Council Decision 2006/683/EC, Euratom of 15 September 2006 adopting the Council's Rules of Procedure (OJ L 285, 16.10.2006, p. 47). Decision as amended by Decision 2007/4/EC, Euratom (OJ L 1, 4.1.2007, p. 9).

Le relazioni della Nato con l'Unione europea

La *partnership* Nato-Ue è l'aspetto più importante delle relazioni tra europei e americani in materia di sicurezza.

Essa si fonda da un lato sul riconoscimento del persistente ruolo degli Stati Uniti come principale garante della sicurezza del continente europeo, e dall'altro sull'esigenza che i paesi europei riducano il divario con gli Stati Uniti in termini di capacità militari e diventino così anche capaci di operare autonomamente. Dopo anni di relativa contrapposizione, più di recente è venuta affermandosi l'idea che il ruolo della Nato sia compatibile con un progressivo sviluppo della difesa europea.

Il recente reintegro della Francia nel comando militare Nato è la testimonianza più eloquente del fatto che il paese europeo che in passato si era maggiormente distinto per l'ambizione di creare una difesa europea indipendente dalla Nato, non consideri oggi realistico né desiderabile una separazione (*decoupling*) militare dell'Europa dagli Usa. Parallelamente, gli Stati Uniti oggi nutrono meno perplessità nei confronti della Psdc, alla quale guardano con maggiore interesse anche perché essa, potendo favorire l'ottimizzazione delle risorse e capacità militari europee, costituisce l'unica alternativa praticabile all'improbabile aumento dei bilanci della difesa dei paesi europei. L'attuale quadro politico internazionale rappresenta perciò una finestra di opportunità inesistente in passato. È bene sottolineare tuttavia che restano non pochi ostacoli a uno sviluppo della cooperazione e dei rapporti istituzionali tra le due organizzazioni. I nodi da sciogliere riguardano:

- la divisione dei compiti e delle responsabilità;
- la definizione di un comune approccio politico-strategico;
- il coordinamento istituzionale;
- la competizione per le capacità militari;
- la collaborazione operativa sul campo.

● **La divisione dei compiti e delle responsabilità** .È improbabile che si possa giungere ad una definizione formale della divisione dei compiti e responsabilità tra Nato e Ue. Il teatro europeo continua nonostante tutto ad essere prioritario per la Nato, perciò una certa competizione con l'Ue, che ha notevoli ambizioni politiche e di sicurezza, è destinata a persistere. La **difesa collettiva** rappresenta il *core business* della Nato. Nel medio-lungo termine, tuttavia, la distinzione tra le competenze della Nato e quelle dell'Ue in materia di difesa collettiva potrebbe divenire meno nitida. Il Trattato di Lisbona contiene infatti una clausola di difesa reciproca (art. 42.7) che vincola i membri Ue a prestarsi assistenza in caso di aggressione, anche se il testo si premura di ribadire la preminenza degli obblighi Nato per gli stati che ne fanno parte¹. Con l'entrata in vigore del trattato, l'Ue acquisisce dunque competenze in materia di difesa territoriale, per quanto circoscritte. Al momento comunque ciò non sembra rappresentare un ostacolo di rilievo, se non altro per la sostanziale sovrapposizione della *membership* europea dell'una e dell'altra organizzazione (21 paesi Nato fanno anche parte dell'Ue)².

¹ Il testo specifica anche che la clausola non altera la politica di neutralità di alcuni membri Ue.

² Gli stati Nato non membri dell'Ue sono: Canada, Islanda, Norvegia, Stati Uniti e Turchia. Gli stati Ue non membri della Nato sono: Austria, Cipro, Finlandia, Irlanda, Malta e Svezia.

Più immediata è la questione relativa alla divisione di compiti e responsabilità **per operazioni non direttamente collegate alla difesa territoriale, in particolare quelle di gestione delle crisi**. Non sembra praticabile una netta separazione geografica degli ambiti di intervento della Nato o dell'Ue. Come si è visto sopra, l'intervento 'out of area' della Nato (in operazioni di gestione delle crisi, di antiterrorismo, ecc.) difficilmente può essere considerato come una prassi straordinaria; si è venuto invece configurando sempre più come uno dei suoi compiti primari (secondo alcuni, anzi, l'intervento 'fuori area' dovrebbe costituire il secondo pilastro, accanto alla difesa territoriale, su cui si regge l'alleanza). D'altra parte, imporre all'Ue limiti geografici d'intervento cozzerebbe con il proposito dell'Unione – enunciato a chiare lettere nella Strategia di sicurezza europea del 2003³ – di contribuire direttamente e in modo attivo (cioè anche con interventi sul terreno) alla sicurezza e stabilità internazionali.

Una suddivisione di fatto dei compiti in materia di gestione delle crisi in base alle effettive capacità sembra più realistica. L'indiscutibile superiorità della Nato rispetto all'Ue in termini di risorse e capacità militari induce ad ipotizzare l'impiego dell'Alleanza in operazioni ad alta intensità di combattimento o che prevedano una robusta presenza militare in modo da contenere o prevenire l'erompere di violenze in aree instabili. L'Ue, anche in ragione dei suoi *assets* non militari di gestione delle crisi, è più adatta ad operare in zone già parzialmente pacificate o dove i rischi di *escalation* siano limitati e con compiti di ricostruzione e assistenza più che di combattimento o di ristabilimento dell'ordine. **Questa soluzione sembra più in linea non solo con il differente potenziale militare di Nato e Ue, ma anche con le forme di sinergia più realistiche tra le due organizzazioni.**

Una prima forma di sinergia è quella del 'passaggio di consegne' tra missioni Nato e missioni Pesd/Psdc una volta che le condizioni di sicurezza siano sufficientemente stabili e l'impegno militare serva per il mantenimento della pace più che per l'imposizione dell'ordine. **È quel che è avvenuto nel caso della Macedonia e della Bosnia Erzegovina, dove missioni militari Pesd sono subentrate a missioni Nato.** Una seconda modalità è invece quella di uno sforzo complementare e coordinato da parte delle due organizzazioni, come sta avvenendo in Kosovo, dove la Nato si fa carico del mantenimento delle condizioni di sicurezza mentre l'Ue è impegnata in compiti non militari. L'esperienza dei Balcani, dove la collaborazione tra Nato ed Ue ha dato finora buoni risultati (in Macedonia e Bosnia, meno in Kosovo), fornisce un buon argomento a chi ritiene che il modo migliore per creare sinergie efficaci tra le due organizzazioni sia sfruttarne le complementarità in termini di capacità. Tuttavia questa soluzione non è ovviamente traducibile in un esplicito accordo politico. Per gli europei, o almeno per alcuni di essi, una divisione formale di compiti in base alle capacità sarebbe inaccettabile, poiché sancirebbe una subalternità, o almeno una strutturale inferiorità militare della difesa europea rispetto alla Nato e potrebbe essere vista come una rinuncia a più ambiziosi piani di sviluppo del potenziale militare dell'Ue. Gli stessi americani, una volta garantita la compatibilità fra Nato e difesa europea (e la preminenza di fatto della prima sulla seconda), avrebbero interesse a che gli europei si dotino del più ampio ventaglio possibile di capacità militari.

³ Un'Europa sicura in un mondo migliore. Strategia europea in materia di sicurezza, Bruxelles 12 dicembre 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIT.pdf>.

● **La definizione di un comune approccio politico strategico.** Almeno per il momento, un certo grado di competizione tra Nato ed Ue sembra ineliminabile. Anche se la differenza in termini di risorse continuerà senz'altro ad incidere sulla decisione se ricorrere alla Nato oppure all'Ue, la questione della suddivisione dei compiti resta aperta. Molto dipenderà anche dalla capacità di europei e americani di articolare i loro interessi.

Nelle aree per loro strategicamente più importanti gli Stati Uniti tendono a privilegiare l'opzione Nato (o quella di una cooperazione transatlantica ad hoc), ma sono disposti a riconoscere un ruolo di primo piano all'Ue quando ritengono che il coinvolgimento di quest'ultima abbia un effettivo valore aggiunto o risponda ai loro interessi strategici. Così, per esempio, gli Usa hanno un forte interesse a che l'Unione assuma la piena responsabilità della situazione nei Balcani, in modo da poter spostare preziose risorse nazionali verso altri teatri, e non hanno in generale problemi con l'attivismo dell'Ue in Africa (teatro di ben nove missioni Ue, di cui quattro militari), in assenza di marcate differenze strategiche tra i partner transatlantici.

Il discorso si fa più complesso quando non vi è completa convergenza di posizioni o di interessi, come per es. in Medio Oriente (alcuni paesi europei, Francia in testa, sono riluttanti a contemplare un ruolo della Nato nella regione), oppure quando manca pieno accordo sulle strategie da adottare per raggiungere obiettivi condivisi, come per es. in Afghanistan, in Darfur e nella lotta al terrorismo. Emergono qui le difficoltà di Ue e Nato nel definire un'agenda strategica comune, il che complica anche il raccordo istituzionale tra le due organizzazioni.

● **Il coordinamento istituzionale.** Sulla carta, il quadro entro il quale si realizza la cooperazione istituzionale Nato- Ue è alquanto organico e articolato. Il personale delle due organizzazioni si incontra con cadenza regolare a livello di segretari generali, di ministri degli esteri (due volte l'anno), di rappresentanti permanenti nella formula Cops-Nac (almeno tre volte per semestre)⁴, di comitati militari (due volte per semestre), di gruppi di lavoro. L'Ue mantiene anche una cellula di collegamento permanente presso il quartier generale militare della Nato (Shape), mentre la Nato ha un ufficiale di contatto presso lo Stato maggiore Ue. Nei fatti, tuttavia, tutta questa serie di incontri non è in grado di produrre decisioni significative.

La ragione è l'irrisolta disputa tra Cipro e la Turchia. Quest'ultima, facendo leva su una questione formale⁵, si oppone a riunioni Nato-Ue in cui partecipi anche Cipro (e Malta). Le due organizzazioni sono quindi costrette a stabilire la cooperazione in modo informale. Questo non solo frena – e non di rado blocca – i processi decisionali, ma ostacola anche altri aspetti della cooperazione come lo scambio di informazioni confidenziali. In passato anche la

⁴ Il Comitato politico e di sicurezza (Cops) è l'organo ausiliario del Consiglio dell'Ue in materia di politica di sicurezza e difesa. Il NAC è il Consiglio Nord Atlantico, massimo foro decisionale della NATO. Gli incontri tra Cops e Consiglio Atlantico si tengono a livello di ambasciatori.

⁵ La Turchia fa valere il fatto che Cipro (così come Malta) non prende parte al programma Nato di cooperazione con paesi terzi Partnership for Peace (Pfp). La partecipazione al Pfp è invece una condizione legale per la partecipazioni di membri o aspiranti membri Ue alle riunioni congiunte Nato-Ue. La Turchia riconosce come governo legittimo quello turco-cipriota che controlla la parte nord dell'isola, mentre non ha rapporti ufficiali con la parte meridionale governata dai greco-ciprioti, l'unica riconosciuta a livello internazionale (e membro dell'Ue).

Francia è stata causa di complicazioni, impedendo per esempio che l'agenda delle riunioni Nato-Ue andasse al di là delle missioni comuni e dello sviluppo delle capacità, e includesse anche altre questioni cruciali come l'Afghanistan, il Caucaso o la lotta al terrorismo.

Il 'disgelo' voluto dal presidente francese Sarkozy ha contribuito ad un miglioramento della situazione, ma le due organizzazioni scontano il ritardo accumulato e sono ancora alla ricerca di efficaci forme di cooperazione istituzionale. Difficilmente le cose potranno cambiare se non si riusciranno a tradurre in disposizioni concrete la buona volontà a cooperare emersa con più forza di recente. Uno sviluppo positivo da segnalare è il cambiamento di atteggiamento dei funzionari Nato e Ue, che sembrano aver superato la reciproca diffidenza che ha caratterizzato i primi anni della relazione tra le due organizzazioni.

Tra gli obiettivi primari della cooperazione istituzionale, oltre alla definizione di un'agenda complessiva, ci sono il coordinamento dello sviluppo delle capacità e il miglioramento delle procedure di cooperazione operativa sul campo. Il primo di questi problemi è particolarmente complicato.

● **Le capacità militari.** Negli ultimi anni la Nato e l'Ue hanno lanciato ambiziosi programmi di sviluppo di nuove capacità – sia forze che equipaggiamento militare - con l'obiettivo di adattarsi ad un contesto internazionale caratterizzato da minacce asimmetriche e da continui impegni in aree di crisi non di rado lontane dal teatro euro-atlantico. L'enfasi è stata posta sulla creazione di forze di spedizione di rapido impiego, in grado di affrontare un ampio ventaglio di compiti (da operazioni anti-guerriglia al combattimento ad alta intensità); nonché sullo sviluppo delle dotazioni necessarie a proteggersi dalle nuove minacce (come per es. la difesa da attacchi terroristici nucleari, biologici, chimici o radiologici) e a garantire il funzionamento e la sostenibilità delle forze di spedizione (tramite, per es. il trasporto aereo).

I programmi di sviluppo delle capacità – il *Prague Capabilities Commitment* (Pcc) della Nato e lo *European Capability Action Plan* (Ecap) dell'Ue – hanno per lo più proceduto in parallelo, in assenza di adeguati meccanismi che garantissero la complementarità ed evitassero le duplicazioni. Non è stato affrontato, in particolare, il problema della competizione tra le forze di reazione rapida delle due organizzazioni – la *Nato Response Force* e, per quanto riguarda l'Ue, la *European Rapid Reaction Force* (Errf) e i *battlegroups* o gruppi tattici.

Il problema principale resta la scarsità di risorse. I costi di addestramento e mantenimento di forze di spedizione altamente specializzate e quelli per lo sviluppo di un equipaggiamento militare tecnologicamente avanzato sono considerevoli e in aumento, mentre i bilanci della difesa, in particolar modo quelli dei paesi europei, sono statici o in diminuzione.

Per i paesi europei membri di entrambe le organizzazioni tener fede agli impegni presi con la Nato e con l'Ue è sempre più difficile. Il risultato è che gli stessi soldati e le stesse capacità vengono messe a disposizione ora dell'una ora dell'altra organizzazione senza che vi sia una pianificazione comune. Inoltre, l'impegno nella missione Nato in Afghanistan, nelle missioni Pcsd nei Balcani e in Africa, e in quelle di *peace-keeping* dell'Onu, come Unifil II in Libano, hanno praticamente esaurito le capacità europee di personale specializzato ed equipaggiamento avanzato.

Sono state proposte alcune misure tecniche che potrebbero rafforzare la complementarità e le sinergie tra Nato ed Ue, come il miglioramento dell'interoperabilità delle forze, l'armonizzazione degli standard e dei meccanismi di rotazione. Tutte queste misure, che potrebbero rendere meno acuto il problema della scarsità di risorse per le forze di reazione rapida di Ue e Nato, sono però rimaste, in gran parte, sulla carta.

Il problema è comunque difficilmente risolvibile in assenza di un incremento di fondi – un’eventualità remota nelle attuali circostanze di grave crisi economica – oppure di una ristrutturazione, coordinata a livello europeo, dei bilanci della difesa che riduca fortemente le spese per il personale attivo non schierabile a vantaggio di quelle per il personale specializzato e l’equipaggiamento.

● **La collaborazione operativa sul campo.** A dispetto delle difficoltà che incontra il dialogo politico-strategico e delle scarsità di risorse, l’esperienza della cooperazione operativa Nato-Ue è stata tutt’altro che deludente. **La cooperazione sul campo è disciplinata da una serie di accordi detti *Berlin Plus*, che definiscono le procedure attraverso cui l’Ue può utilizzare le capacità di pianificazione e comando della Nato per condurre proprie missioni militari.** Perché possa essere attivata una missione Psdc Ue utilizzando i meccanismi previsti dagli accordi *Berlin Plus* è necessario che la Nato non sia già impegnata nell’area. Ma naturalmente entrano in gioco altri fattori. Contano innanzitutto gli interessi degli stati membri e la differenza di capacità. Per missioni particolarmente impegnative da un punto di vista militare, l’opzione *Berlin Plus* è quasi obbligata per l’Ue, che non dispone delle capacità di pianificazione e comando della Nato. Ma ci deve essere anche l’interesse degli Stati Uniti ad avere una certa influenza nella zona di schieramento della missione Psdc.

Gli unici esempi di missioni *Berlin Plus* – cioè missioni condotte dall’Ue avvalendosi delle strutture di comando della Nato – sono nei Balcani, una regione di cui Usa vorrebbero si occupassero prevalentemente gli europei, ma su cui vogliono allo stesso tempo conservare una propria influenza.

Le missioni Pesd *Concordia* in Macedonia (marzo-dicembre 2003) e Eufor *Althea* in Bosnia Erzegovina (dicembre 2004-in corso) sono subentrate rispettivamente a quelle Nato *Allied Harmony* e Sfor (*Stabilisation Force*). *Concordia*, una missione molto modesta per numero di effettivi e compiti, è servita a collaudare gli accordi *Berlin Plus*, attivati in quell’occasione per la prima volta. *Althea* è stata invece a lungo la missione Pesd più consistente in termini numerici (7.000 unità al momento dello schieramento), e resta probabilmente l’operazione militare Pesd/Psdc di più alto profilo. La Nato ha tuttavia mantenuto un suo quartier generale a Sarajevo e una piccola presenza militare – il che indica fra l’altro che la regola che prevede una reciproca esclusione delle missioni Nato e Ue tende ad essere applicata con flessibilità.

Nella fase di preparazione delle missioni *Berlin Plus* si devono raggiungere delicati compromessi sia a livello transatlantico sia a livello intereuropeo che poi, quando si passa alla fase dell’attuazione, possono rivelarsi poco funzionali. Dando prova di una buona dose di pragmatismo, il personale operante sul terreno è riuscito ad aggirare una serie di difficoltà, in particolare quelle relative alla definizione della catena di comando e all’attribuzione dei compiti.

L’esperienza della missione Eufor *Althea* in Bosnia è stata nel complesso positiva, ma ha messo in luce anche alcuni limiti degli accordi *Berlin Plus*. In particolare, il fatto che Nato ed Ue devono prima accordarsi su una numerosa serie di questioni sia strategiche che operative impedisce il rapido dispiegamento della missione.

Va inoltre sottolineato che, là dove Nato ed Ue mantengono una presenza separata e gli accordi *Berlin Plus* non sono stati attivati, i risultati non sono stati positivi. In Darfur (Sudan occidentale), dove entrambe le organizzazioni offrono supporto logistico e trasporto aereo alla missione di *peace-keeping* dell’Unione africana Amis II, Nato ed Ue sono entrate in concorrenza, il che ha causato ritardi ed inefficienze. Egualmente scoraggiante per ora è l’esperienza dell’Afghanistan, dove non è stato possibile creare un raccordo funzionale tra la

missione di stabilizzazione a guida Nato Isaf e la piccola missione Ue di addestramento delle forze di polizia afgane. L'Afghanistan potrebbe invece essere un primo banco di prova per lo sviluppo di meccanismi di cooperazione strutturata secondo un modello speculare a *Berlin Plus*, in cui sarebbe l'Ue a mettere a disposizione della Nato le sue capacità di gestione delle crisi non militari.

In conclusione, lo sviluppo di sinergie tra la Nato e la Ue è ostacolato da una serie di problemi:

- dialogo politico-strategico intermittente e in parte contraddittorio;
- inadeguata cooperazione istituzionale;
- scarsità di risorse, competizione per le capacità e rischi di duplicazione;
- limiti della cooperazione operativa, che sono visibili anche nel quadro degli accordi *Berlin Plus*, che pure hanno dato risultati positivi nei Balcani.

• **Le prospettive future.** Di recente sembra essere emersa una maggiore convergenza di vedute circa l'opportunità strategica di rendere compatibili Nato e Psdc. Questo è senza dubbio un segnale incoraggiante, ma è bene sottolineare che nessuno dei problemi elencati sopra è di facile soluzione. Per alcuni di essi – in particolare la questione della divisione di responsabilità e compiti – non esistono le condizioni per un accordo definitivo, perché né la Nato né l'Ue sembrano disposte a ridurre le proprie ambizioni a vantaggio dell'altra.

Un certo grado di competizione tra Nato e Psdc, come si è detto, è dunque ineliminabile. Esistono tuttavia margini di cooperazione inesplorata, in particolare nel dialogo politico-strategico e nella definizione di un'agenda complessiva comune. È possibile poi migliorare la cooperazione sul campo, per esempio sveltendo le procedure di attivazione degli accordi *Berlin Plus* e creando meccanismi automatici di raccordo istituzionale nel caso di una doppia presenza – Ue e Nato – in una data area. Infine, sulla base di una valutazione realistica delle risorse disponibili, si possono mettere a punto meccanismi per ridurre la competizione per il personale specializzato e le dotazioni militari.

• **Le relazioni Nato UE nella prospettiva del Nuovo concetto strategico della Nato.**

L'Alleanza Atlantica ha avviato un complesso ed inclusivo processo di revisione dell'attuale documento strategico, che risale al 1999. Dopo avere insediato un gruppo di dodici saggi e avere prodotto un documento che teneva conto delle indicazioni emerse in un ampio spettro di consultazioni (estese a università, centri di ricerca e società civile) in tutti i paesi membri, è attesa a inizio autunno la consegna di una bozza di nuovo concetto strategico, che il Segretario generale della Nato, Anders Fogh Rasmussen, trasmetterà alle capitali per l'ultima fase di discussione a livello governativo, prima del Vertice di Lisbona, previsto per la seconda metà di Novembre 2010, quando il documento sarà adottato dai Capi di Stato e di governo.

Si presume - sulla base della discussione fin qui svolta e delle prese di posizione dello stesso Segretario generale - che il futuro Concetto strategico insisterà sull'importanza di adottare un approccio alla sicurezza il più possibile integrato dall'azione politico-diplomatica di altri soggetti e organizzazioni internazionali, secondo il modello delle cosiddette "istituzioni intrecciate" (*interlocking institutions*). Lo scopo è anche quello di ridurre, almeno sulla carta, possibili sovrapposizioni con altre organizzazioni internazionali, in primo luogo con l'*Unione europea*. Negli undici anni dall'approvazione dell'ultimo Concetto strategico è emersa una chiara convergenza su tale prospettiva, che può ormai considerarsi come acquisita. Nonostante un ineliminabile grado di competizione latente tra Nato ed Ue renda irrealizzabile l'idea di una perfetta complementarietà, **oggi le due organizzazioni si riconoscono**

vicendevolmente come parte della stessa architettura di sicurezza in Europa. L'Ue assolve ad una serie di funzioni di *soft security* per cui la Nato non è attrezzata. Non si tratta solo della pur fondamentale componente civile e civile-militare della Politica di sicurezza e difesa comune, ma in senso più ampio del ruolo dell'Unione nella gestione di questioni politiche e geostrategiche con evidenti rilievi di sicurezza (si pensi alla sicurezza energetica e alle relazioni con la Russia e i Paesi dell'Europa orientale stretti tra Russia e Ue/Nato, questioni del resto tutte collegate tra loro).