



D.L. 84/2018: Cessione di unità navali alla Libia A.C. 1004

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1004
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 luglio 2018, n. 84, recante disposizioni urgenti per la cessione di unità navali italiane a supporto della Guardia costiera del Ministero della difesa e degli organi per la sicurezza costiera del Ministero dell'interno libici
Numero di articoli:	5
testo originario:	4
testo approvato dal Senato:	5
Date:	
emanazione:	10 luglio 2018
pubblicazione in G.U.:	10 luglio 2018
approvazione del Senato:	25 luglio 2018
presentazione:	26 luglio 2018
assegnazione:	26 luglio 2018
scadenza:	8 settembre 2018
Commissione competente :	III Affari esteri
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, IV Difesa, V Bilancio e Tesoro, VI Finanze, IX Trasporti (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento) e XIV Politiche UE

Il quadro giuridico di riferimento

Il **Trattato di Amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria** libica popolare socialista firmato a Bengasi il **30 agosto 2008** interviene a regolare un ampio spettro di rapporti con la Libia, con l'intento di porre fine al contenzioso derivante dall'epoca coloniale e di gettare le basi per un nuovo partenariato bilaterale. L'autorizzazione parlamentare alla ratifica dell'accordo è intervenuta con la [legge 6 febbraio 2009, n. 7](#).

L'Accordo consta di un Preambolo e di 23 articoli raggruppati in tre Capi.

Il Capo I (artt. 1-7) delinea i principi generali che sono alla base dell'intesa.

Il Capo II (artt. 8-13) contiene disposizioni volte a sanare le situazioni pregresse e i contenziosi ancora in atto. In particolare l'articolo 8 impegna l'Italia a realizzare in Libia progetti infrastrutturali di base, che dovranno essere individuati sulla base delle proposte avanzate da quest'ultimo Paese. A tal fine viene fissato un limite massimo di spesa complessiva di 5 miliardi di dollari USA, distribuiti in venti anni. Si stabilisce che i fondi finanziari siano gestiti dall'Italia e che la Libia renda disponibili i terreni e agevoli le imprese esecutrici dei lavori.

Il Capo III (artt. 14-23) reca la disciplina del nuovo partenariato bilaterale.

Per rinsaldare le relazioni bilaterali, già presenti in numerosi settori, le Parti costituiscono un Partenariato bilaterale che si esprimerà attraverso consultazioni politiche su temi bilaterali, regionali e internazionali di reciproco interesse. Il Partenariato prevede, tra l'altro, una riunione annuale del Comitato di partenariato che adotta i provvedimenti necessari all'attuazione degli impegni previsti dal Trattato (art. 14).

Di rilievo l'art. 19, volto a rafforzare la collaborazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico di stupefacenti e all'immigrazione clandestina, come già stabilito dall'accordo del 2000, in vigore dal 22 dicembre 2002.

Per contrastare l'immigrazione clandestina, **le Parti promuovono la realizzazione di un sistema di controllo delle frontiere terrestri libiche** da affidare a società italiane in possesso delle necessarie competenze tecnologiche. Il costo dell'operazione sarà per metà a carico dell'Italia e per l'altra metà verrà chiesto il contributo dell'Unione europea, sulla base di precedenti intese tra quest'ultima e la Libia.

In materia di contrasto all'immigrazione clandestina, in data **29 dicembre 2007** era stato siglato un Protocollo tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libica popolare socialista per fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione clandestina, accompagnato in pari data da un Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo siglato in data 29 dicembre 2007 che prevedevano un pattugliamento congiunto con la cessione in uso di motovedette, nonché attività di addestramento, formazione, assistenza e manutenzione dei mezzi, cui

è seguito un **Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo siglato il 29 dicembre 2009**. I periodici decreti-legge di proroga delle missioni internazionali hanno autorizzato a partire dal [D.L. n. 8/2008](#) la partecipazione del personale della Guardia di finanza italiana alla missione bilaterale in Libia di supporto alla Guardia costiera libica, nonché la spesa per la manutenzione ordinaria e dell'efficienza delle unità navali cedute dal Governo italiano al Governo libico pro tempore; tra la fine del 2009 e l'inizio del 2010 sono state cedute 4 unità navali. Si ricorda che tali unità sono rimaste danneggiate nel corso della guerra civile libica e sono state riportate nuovamente in Italia per essere riparate, dopodiché sono state custodite dal Corpo della Guardia di Finanza nel comprensorio di Miseno per essere poi riconsegnate alla Libia nell'aprile 2017, mentre venivano avviate le attività di manutenzione per il ripristino di altre 6 unità.

Nell'era post gheddafiana, il primo impegno a rafforzare il legame di amicizia e collaborazione tra i due Paesi è consistito nella sottoscrizione il [21 gennaio 2012](#) della Dichiarazione di Tripoli da parte del presidente del Consiglio dei Ministri Mario Monti e dal premier del Consiglio nazionale di Transizione, al-Keib.

La dichiarazione assicurava il sostegno politico del nostro Paese al processo di pacificazione nazionale. In particolare, l'accordo si prefiggeva di proseguire sulla "strada degli accordi firmati – si legge nel testo -, guardando al futuro con l'aiuto e il contributo nelle varie attività, attraverso commissioni tecniche ad hoc nei vari settori nei due rispettivi Paesi".

Il **Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale**, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato di Libia e la Repubblica italiana firmato dal Presidente del Consiglio presidenziale Sarraj ed il Presidente del Consiglio Paolo Gentiloni a Roma il 2 febbraio 2017 interviene a definire i comuni impegni in vista della stabilizzazione del paese e del governo dei flussi di migranti clandestini e di contrasto ai traffici illeciti.

Tra i principali contenuti del *Memorandum*: le parti si impegnano ad avviare iniziative di sostegno alle istituzioni di sicurezza e militari al fine di arginare i flussi di migranti illegali. L'Italia si impegna a fornire supporto tecnico e tecnologico alla Guardia di frontiera e alla Guardia costiera del Ministero della Difesa e agli organi e dipartimenti competenti presso il Ministero dell'Interno; l'Italia si impegna altresì a fornire sostegno e finanziamento a programmi di crescita nelle regioni colpite dal fenomeno dell'immigrazione illegale (art. 1). Le parti si impegnano al completamento del sistema di controllo dei confini terrestri del sud della Libia secondo quanto previsto dall'art. 19 del Trattato di Amicizia, nonché all'adeguamento e finanziamento dei centri di accoglienza temporanei in territorio libico e alla formazione del personale libico ivi impiegato (art. 2). Le parti si impegnano ad istituire un comitato misto per individuare le priorità d'azione e le iniziative concrete (art. 3). Il Memorandum, entrato in vigore al momento della firma, ha validità triennale e si rinnova tacitamente per analoga durata salvo notifica scritta (art. 8).

La **deliberazione del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2017**, adottata in attuazione della nuova normativa sulla partecipazione italiana alle missioni internazionali ([legge 21 luglio 2016, n. 145](#)), ha previsto, tra l'altro, la **prosecuzione dell'impiego, per l'intero anno 2018, di personale del Corpo della Guardia di Finanza per la missione bilaterale di assistenza alla Guardia costiera della Marina militare libica**, con l'obiettivo di fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione clandestina e della tratta degli esseri umani. L'impegno, preso dal nostro Paese in esecuzione del richiamato Trattato di cooperazione del 2007 e del Protocollo aggiuntivo tecnico-operativo del 2009, prevede lo **svolgimento di attività addestrativa del personale della Guardia costiera libica e di pattugliamento a bordo delle unità cedute**, nonché la manutenzione ordinaria delle **4 unità navali cedute dal Governo italiano al Governo libico tra la fine del 2009 e l'inizio del 2010**. Il fabbisogno finanziario della missione è stimato in euro 1.605.544.

Contenuti dell'articolo

Il provvedimento consta di 5 articoli.

L'**articolo 1** dispone la **cessione** a titolo gratuito al Governo libico, di **complessive 12 unità navali** al fine di incrementare la capacità operativa della Guardia costiera del Ministero della difesa e degli organi per la sicurezza costiera del Ministero dell'interno libici nelle attività di controllo e di sicurezza per il contrasto dell'immigrazione illegale e della tratta di esseri umani. Più nel dettaglio, il **comma 1** autorizza le singole componenti di Forze di Polizia e di Forze Armate alla cessione a titolo gratuito al governo libico, con contestuale cancellazione dai registri inventariali e dai ruoli speciali del naviglio militare dello Stato, di motovedette fino a un massimo rispettivamente:

- di n. 10 unità navali CP, classe 500, fra quelle in dotazione al Corpo delle capitanerie di porto - Guardia costiera;

Si tratta di unità navali in vetroresina di circa 10 mt. che possono raggiungere una massima velocità di 35 nodi con un'autonomia di oltre 200 miglia con propulsione ad elica o ad idrogetto. L'equipaggio è composto da 3 persone. Le unità della classe sono entrate in servizio tra il 1997 ed il 2009. Le motovedette sono state

costruite in più *tranches* presso i Cantieri Navali del Golfo di Gaeta, Cantieri Tencara di Venezia e Cantieri Stanisci di Taranto.

- di n. 2 unità navali, da 27 metri, classe Corrubia, fra quelle in dotazione alla Guardia di finanza.

Il **comma 2** reca l'autorizzazione di spesa per la copertura degli oneri derivanti dal ripristino in efficienza e dal trasferimento delle unità navali cedute, per un importo pari complessivamente a 1.150.000 di euro, così distinti per ciascuna Amministrazione:

- in favore del Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti in relazione alle prime 10 motovedette in dotazione alla Guardia costiera: euro 695.000 per l'anno 2018;

In particolare - come si precisa nella relazione tecnica- per tali unità navali sono previsti interventi di manutenzione correttiva finalizzati a ripristinare la perfetta efficienza, con cancellazione della livrea, per 500.000 euro. A questi si aggiungono gli oneri per il trasferimento delle unità navali in Libia e per il personale della Guardia costiera da impiegare per tale operazione (195.000 euro di funzionamento delle citate unità navali sono stati calcolati sulla base della tabella di onerosità della classe (costi per ora di navigazione).

- in favore del Ministero dell'Economia e Finanze in relazione alle ultime due unità in dotazione al Corpo della GdF: euro 455.000 per l'anno 2018.

Per quanto concerne la cessione delle unità navali da parte della Guardia di finanza la relazione tecnica quantifica in circa 430.000 euro gli oneri per gli interventi di manutenzione correttiva finalizzati a ripristinarne la perfetta efficienza e l'adeguamento strutturale (ivi incluso il cambio della livrea esterna e lo sbarco dell'armamento fisso e di tutte le strumentazioni-dotazioni classificate. A tali oneri si aggiungono euro 25.000 euro per il trasferimento delle unità navali in Libia.

L'**articolo 2**, autorizza, per l'anno 2018, la spesa di complessivi 1.370.000 euro per garantire la **manutenzione** delle singole unità navali cedute e per lo svolgimento di **attività addestrativa e di formazione del personale** della Guardia costiera del Ministero della difesa e degli organi per la sicurezza costiera del Ministero dell'interno libici, ai fini di potenziarne la capacità operativa nel contrasto all'immigrazione illegale e alla tratta di esseri umani.

- La spesa autorizzata per il Ministero delle infrastrutture è pari a 800.000 euro. Più nel dettaglio per la formazione e l'addestramento a cura della Guardia Costiera italiana la spesa è quantificata in 300.000 euro. A questi si aggiungono gli oneri di manutenzione ovvero di supporto logistico da assicurare in territorio libico fino alla fine del 2018 e nell'attesa che la componente manutentiva libica acquisisca le necessarie capacità tecniche (500.000 euro).
- La spesa autorizzata per il Ministero dell'economia e delle finanze è pari a 570.000 euro. Per l'attività addestrativa relativa alla cessione delle due unità navali da 27 m della classe Corrubia demandata alla Guardia di finanza, i costi complessivi sono stimati in 400.000 euro per l'addestramento dei due equipaggi, composti da 14 unità ciascuno. Per la formazione si prevede un corso, da svolgersi presso la Scuola nautica del Corpo di Gaeta, della durata di tre settimane per 28 frequentatori più due tutor. A ciò si aggiungono i costi di gestione manutentiva stimati in 170.000 euro.

L'**articolo 2-bis**, introdotto durante l'esame presso l'altro ramo del Parlamento, prevede, **al comma 1**, che le **modalità di utilizzo degli aeromobili a pilotaggio remoto**, ai fini dell'attività di ricerca e soccorso e di polizia marittima, nonché per l'espletamento dei compiti d'istituto assegnati al Corpo delle capitanerie di porto-Guardia costiera siano disciplinate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri della difesa, dell'interno, dell'ambiente e delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo. Il provvedimento, sarà emanato - sentito l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) - entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. Il **comma successivo** dispone che l'attuazione delle disposizioni di cui al comma precedente si provveda nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

In relazione alla nuova disposizione inserita nel corso dell'esame del provvedimento al Senato, andrebbe valutata l'opportunità di specificare meglio la tipologia di aeromobili a pilotaggio remoto alla quale si intende fare riferimento.

I **velivoli a pilotaggio remoto**, nella letteratura internazionale generalmente individuati con l'acronimo inglese UAV, **Unmanned Aerial Vehicles**, sono stati introdotti nella tecnologia militare da alcuni anni, in particolare negli Stati Uniti. Essi consentono, in primo luogo, di effettuare ricognizioni in ambienti ostili e ad alto rischio, senza che venga messa a repentaglio la vita di un pilota. L'assenza del pilota permette poi di costruire un velivolo molto più piccolo, capace di manovre aeree molto più impegnative, tali da essere difficilmente sopportate da un essere umano. Le ridotte dimensioni lo rendono inoltre di più difficile individuazione da parte del nemico. L'evoluzione della tecnologia ha consentito lo sviluppo di sistemi di pilotaggio remoto più evoluti, e quindi ha recato impulso alla produzione e sviluppo di velivoli UAV. La riflessione teorica sullo sviluppo di questi sistemi si sta orientando su una evoluzione volta a rendere possibile, in futuro, il pilotaggio remoto da parte di altri aeromobili, prevedendo altresì il contemporaneo pilotaggio di piccole flottiglie di UAV. Per aeromobili a **pilotaggio remoto della categoria MALE** si intendono gli aeromobili a pilotaggio remoto con un peso al decollo di 1.500 Kg, in grado di operare fino a 14.000

metri per un tempo di volo pari a circa 24 ore. Rientrano, invece, nella categoria "**Apr mini-micro**" gli aeromobili a pilotaggio remoto con un peso al decollo compreso tra i 2 e i 20 Kg (classe Mini) e tra i 0 e 2 Kg (classe micro).

Al riguardo, si ricorda che nel corso della precedente legislatura la Commissione difesa della Camera ha espresso [parere favorevole](#) in merito al Programma pluriennale concernente l'acquisizione di una capacità iniziale di contrasto alla minaccia mini-micro APR ([atto n. 460](#)). È attualmente in corso di esame presso La Commissione difesa della Camera l'[atto del Governo n. 2](#) (già Atto n. 510 della XVII legislatura), concernente il programma pluriennale di A/R (Ammodernamento e Rinnovamento) n. SMD (Stato maggiore difesa), relativo all'acquisizione, comprensiva del relativo sostegno logistico, di aeromobili a pilotaggio remoto della categoria MALE (*Medium Altitude Long Endurance*) e al potenziamento delle capacità di *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* della Difesa.

L'**articolo 3** reca la norma di **copertura finanziaria** disponendo che agli oneri derivanti dagli articoli 1 e 2, pari complessivamente a circa 2.520.000 euro, per l'anno 2018, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto dello stato di previsione del MEF per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'Interno per 900.000 euro, l'accantonamento relativo al Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti per 389.000 euro, l'accantonamento relativo al Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale per 1.231.000 euro.

L'**articolo 4** reca, infine, le disposizioni concernenti l'entrata in vigore del provvedimento. È stabilito che il decreto entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. ossier è stata curata dal Servizio Affari Internazionali e dal Servizio Studi del Senato della Repubblica.

Relazioni allegata

Il provvedimento, nel testo presentato al Senato, è corredato dalla relazione tecnica ma **non** presenta la relazione sull'analisi tecnico-normativa (**ATN**) né quella sull'analisi di impatto della regolamentazione (**AIR**).

Motivazioni della necessità ed urgenza

Come esplicitato nel preambolo del decreto-legge, le motivazioni della necessità ed urgenza riguardano le seguenti esigenze:

- assicurare la sicurezza della navigazione nel Mediterraneo, inclusa la corretta gestione delle attuali dinamiche del fenomeno migratorio, con particolare riferimento ai flussi provenienti dalla Libia, attribuendo priorità all'esigenza di contrastare i traffici di esseri umani, nonché alla salvaguardia della vita umana in mare;
- incrementare, conformemente alle richieste del Governo libico, la capacità operativa della Guardia costiera del Ministero della difesa e degli organi per la sicurezza costiera del Ministero dell'interno libici nelle attività di controllo e di sicurezza attraverso la cessione a titolo gratuito, da parte delle Forze armate e delle Forze di polizia italiane, di unità navali, nonché assicurando le risorse necessarie per garantirne la manutenzione e lo svolgimento di attività addestrative e di formazione del personale.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2, comma 1, riguardanti rispettivamente la cessione di unità navali italiane al Governo libico e la loro manutenzione, sono riconducibili alla materia **politica estera e rapporti internazionali dello Stato**, di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione).

La disposizione di cui all'articolo 2-bis, comma 1, introdotta durante l'esame al Senato, è invece riconducibile alle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lettere a) (**politica estera**), b) (**immigrazione**) e d) (**difesa e Forze armate**), della Costituzione, di competenza esclusiva dello Stato.

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Studi della Camera dei deputati

Senato: Dossier n. 41/1

Camera: Progetti di legge n. 13 /1

30 luglio 2018

Camera

Servizio Studi
Dipartimento Affari Esteri

st_affari_esteri@camera.it - 066760-4939

 CD_esteri