

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 20/07/2016

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/38494-ultimi-sviluppi-dell-operazione-eunavfor-sophia>

Autore: Paccione Giuseppe

Ultimi sviluppi dell'operazione EUNAVFOR SOPHIA

ULTIMI SVILUPPI DELL'OPERAZIONE EUNAVFOR MED II/SOPHIA

Di Giuseppe Paccione

SOMMARIO: - 1. Introduzione; - 2. L'addestramento della guardia costiera e della marina militare libica; - 3. L'attuazione dell'embargo delle Nazioni Unite sulle armi in alto mare al largo delle coste libiche.

1. Con la Decisione della PESC n.993/2016, che modifica la decisione (PESC) n.2015/778, relativa ad un'operazione militare dell'Unione Europea nel Mediterraneo centromeridionale (EUNAVFOR MED II operazione SOPHIA), adottata da parte del Consiglio affari esteri dell'UE, in concerto con l'ufficio dell'Alto Rappresentante della Politica Estera e di Sicurezza Comune, si è deciso di estendere la missione EUNAVFOR MED II o SOPHIA¹, non solo, ma sono stati introdotti due compiti aggiuntivi dell'operazione, il primo avente ad oggetto la **formazione della guardia costiera e della marina militare** dello Stato libico, il secondo concernente **la cooperazione all'applicazione dell'embargo delle Nazioni sul traffico di armi**.

L'adozione della decisione *de quo* ha la sua fonte dalla riunione del Consiglio affari esteri UE della fine del mese di maggio 2016, in cui erano già state convenute e la *prorogatio* di un anno e l'ampliamento dei compiti assegnati². Circa il primo punto, vi era stata la richiesta del GAN libico (*governo d'accordo nazionale*); sul secondo punto, si era in attesa che arrivasse il semaforo verde ovvero l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che è giunta il 14 giugno 2016, mercé l'adozione della risoluzione n.2292/2016, che ha permesso al Consiglio di deliberare in maniera formale³. Ciò riguarda lo sviluppo o evoluzione dell'operazione di cui si sta trattando, in cui i compiti citati e il periodo di tempo, che è stato deciso di prolungare di qualche

¹ Decisione reperibile nella pagina istituzionale dell'Unione Europea, cliccando sul seguente sito: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D0993&from=IT>

² 1. Recalling its conclusions on Libya of 18 April and also in the light of the ministerial meeting on Libya in Vienna on 16 May, the Council underlines the need to enhance the capacity of EUNAVFOR MED Operation Sophia to disrupt the business model of human smugglers and trafficking networks and to contribute to broader security in support of the legitimate Libyan authorities. In this regard, the Council welcomes the expressed readiness of the President of the Presidency Council of the Government of National Accord, Mr Serraj, to cooperate with the EU on the basis of these conclusions. 2. To that end, the Council agrees to extend the mandate of EUNAVFOR MED Operation Sophia by one year and, while retaining the focus on its core mandate, to add two further supporting tasks: - capacity building and training of, and information sharing with, the Libyan Coastguard and Navy, based on a request by the legitimate Libyan authorities taking into account the need for Libyan ownership; - contributing to information sharing, as well as implementation of the UN arms embargo on the High Seas off the coast of Libya on the basis of a new UNSC Resolution. 3. The Council underlines the need for preparatory work, including on planning, to continue without delay. On the basis of this work, it will then take a Council Decision to extend and amend EUNAVFORMED's mandate and start the implementation of the new tasks. The Council stresses the importance of continuing coordination with international partners such as UN and NATO. 4. The Council underlines the urgency regarding the situation in Libya and human smuggling and trafficking in the Central Mediterranean and will work on timely EU action in response. It deplores the loss of so many lives at sea and commends the role the operation and the Member States played in saving tens of thousands of human lives(reperibile e consultabile nel seguente sito: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/23-fac-eunavfor-sophia/>).

³ Tale risoluzione è reperibile nella pagina ufficiale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite nelle lingue ufficiali della stessa: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2292\(2016\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2292(2016)).

anno, erano stati già enunciati dal SEAE (*servizio europeo per l'azione esterna*), nel documento EEAS(2016) 436, relativo all'*EUNAVFOR Med Operation Sophia (ENFM) Strategic Review*, depositato presso il Comitato politico e sicurezza⁴.

Davanti alle Commissioni riunite di esteri e difesa dei due rami del parlamento italiano, lo stesso Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale *Paolo Gentiloni* ha esposto la posizione del governo italiano circa le comunicazioni che concernono lo stato delle missioni in corso e degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, in cui lo stesso Ministro ha voluto sottolineare il ruolo dell'Italia, come punto cruciale, nella missione *EUNAVFOR MED* attraverso passi avanti che si continuano a fare sul terreno del consolidamento⁵. Certamente, rimangono confermati, senza alcuna modifica, le mansioni determinate sin dall'inizio dell'operazione e, in particolar modo, lo *status* di attuazione. Il governo di *accordo nazionale*, guidato dal primo ministro libico *Al-Sarraj*, non ha presentato delle richieste su questo punto, come pure non vi è stata alcuna posizione in tal senso da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, nel senso che la missione resta posizionata alla **fase II di tipo A**, avviata nell'ottobre del 2015, che include fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti di imbarcazioni sulle quali vi sia il forte sospetto che vengano utilizzate per il traffico e la tratta di persone in acque internazionali. Non è ancora fattibile porre in essere la **fase II di tipo B** che concerne la procedura di fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti nel mare territoriale dello Stato libico senza l'assenso di quest'ultimo o mercé le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite; come pure all'attuazione di ogni misura necessaria nei riguardi di una imbarcazione e relativo mezzo, sospettata/o di essere utilizzata al fine di trafficare la tratta di persone, compresa la sua eliminazione o fare in modo che tale imbarcazione sia resa non utilizzabile – qui si dovrebbe essere nella **fase III**⁶.

Infine, va aggiunto un altro aspetto che riguarda la durata della missione, che era stata già determinata nella decisione della PESC n.2015/778, di dodici mesi sino al traguardo della totale capacità operativa. Attraverso la decisione del 20 giugno 2016, è stato prolungato l'operazione nell'immediato sino alla metà dell'anno 2017⁷.

2. La Decisione PESC 2016/993 statuisce alcuni compiti aggiuntivi, come quello di affidare all'operazione *de quo* il compito di favorire lo sviluppo delle capacità e della formazione della guardia costiera e della marina dello Stato libico nelle mansioni di contrasto in mare con l'obiettivo di agire prima nello stanare il traffico e la tratta di persone⁸. Su questo punto va aggiunto che il contatto diretto tra le Istituzioni dell'UE e

⁴ Documento consultabile nella pagina: http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/shade/pdf/2016/2016_working_group_minutes.pdf.

⁵ Il resoconto dell'intervento del governo, dell'8 giugno 2016, alle Commissioni riunite delle Camere è reperibile nella pagina istituzionale www.senato.it.

⁶ G. STROZZI, *Diritto dell'Unione Europea: Parte speciale*, Giappichelli, Torino, 2015, p.132 ss.; G. LICASTRO, *La seconda fase dell'operazione EUNAVFOR MED*, in *Diritto dell'Unione Europea*, 2015, p.2 ss.; G. PACCIONE, *Operazione EUNAV-MED II o SOPHIA e l'azione delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea contro i trafficanti di esseri umani nel mare Mediterraneo*, in www.diritto.it, © Diritto.it s.r.l., 08/07/2016, p.2 ss.

⁷ *Decisione PESC 2016/993* del 20 giugno 2016 che modifica la decisione PESC 2015/778, relativa ad un'operazione militare dell'Unione Europea nel Mediterraneo centromeridionale (operazione EUNAVFOR – MED o SOPHIA), in *GUUE*, 162/18 del 21/06/2016.

⁸ Quale compito aggiuntivo, EUNAVFOR MED operazione SOPHIA contribuisce allo sviluppo delle capacità e alla formazione della guardia costiera e della marina libiche nei compiti di contrasto in mare,

la guardia costiera libica sono sempre proseguiti e continuano tuttora, e questo è successo sia mediante la ormai ridotta presenza della missione civile della Politica di Sicurezza e Difesa Comune con il compito di controllare le frontiere della Libia, la c.d. gestione *delle frontiere libiche* (EUBAM-Libia: *Union Border Assistance Mission*, missione civile dell'UE)⁹, che ha il suo Quartier Generale a Tunisi, sia mercé circoscritte attività di preparazione e formazione nel contesto del programma "*Seahorse Mediterranean Network*". Il documento europeo del SEAE (*servizio europeo per l'azione esterna*)¹⁰, adottato il 13 aprile 2016, statuiva in modo netto una concreta evoluzione dell'operazione navale sul piano dell'addestramento della guardia costiera, come pure della marina militare dello Stato libico, e in alto mare e nel mare territoriale, ovviamente attraverso la presentazione dell'invito che deve provenire da parte delle autorità libiche.

Durante il *summit* sulla Libia, svoltosi nella capitale austriaca¹¹, alla metà del mese di maggio 2016, il Premier libico *ad interim* del governo *d'accordo nazionale* aveva presentato una richiesta contenuta e, quindi, reperibile nel *documento congiunto*¹².

in particolare per prevenire il traffico e la tratta di esseri umani (articolo 2 *bis*, paragrafo 1 della *Decisione PESC 2016/993*).

⁹ Offrire sostegno alle autorità libiche nella gestione integrata delle frontiere attraverso la formazione e la consulenza. A causa dell'instabilità politica che sta vivendo il paese, le attività delle missioni sono state momentaneamente interrotte (*Decisione 2013/233/PESC* del Consiglio del 22 maggio 2013 sulla missione dell'Unione europea di assistenza alla gestione integrata delle frontiere in Libia (EUBAM Libia). A. AZZONI, N. PIROZZI, *Civili in missione: l'esperienza italiana nelle missioni*, Edizione Nuova Cultura, Roma, 2016, p.21 ss.

¹⁰ C. MORVIDUCCI, *Il Servizio europeo per l'azione esterna: un inizio problematico*, in *Studi sull'Integrazione Europea*, 1/2013, p.19 ss.

¹¹ La riunione ministeriale di Vienna sulla Libia si pone in continuità con l'appuntamento di Roma del 13 dicembre 2015, il cui successo si era rivelato determinante per la firma dell'accordo politico libico, l'approvazione della risoluzione 2259 del Consiglio di Sicurezza e, successivamente, l'ingresso del Primo Ministro Fayed al Serraj e del Consiglio Presidenziale a Tripoli il 30 marzo scorso. L'unità e la stabilizzazione della Libia rimangono un obiettivo prioritario per l'Italia. "Il messaggio che arriva oggi da Vienna è che la Libia rimane unita, non si alimentano divisioni, i libici combatteranno il terrorismo e non ci sarà un intervento straniero di terra" ha affermato il Ministro degli Esteri Paolo Gentiloni, il quale ha precisato che "la stabilizzazione della Libia è la chiave per combattere il terrorismo". Convocato e co-presieduto dal Segretario di Stato Kerry e dal Ministro Gentiloni, l'appuntamento di Vienna ha riunito i Paesi del "formato di Roma" (membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, alcuni Paesi europei e della regione, Organizzazioni Internazionali e Regionali), allargato a Malta, Ciad, Niger e Sudan. La novità qualificante è rappresentata dalla partecipazione del Premier Al Serraj e di membri del Consiglio Presidenziale/Governo di Accordo Nazionale, a concreta testimonianza dei progressi, anche se ancora fragili, compiuti dal dialogo politico libico in questi mesi. Al Serraj ha così potuto raccogliere un importante messaggio di sostegno internazionale alla sua azione e presentare alcune prime decisioni, come il decreto per la formazione della Guardia Presidenziale e il provvedimento per la creazione di un comando operativo congiunto per la lotta a Daesh. Sul riconoscimento della Comunità internazionale della responsabilità del governo presieduto da Serraj era imperniata anche l'intesa raggiunta oggi a Vienna sulla Libia (in approfondimento il *Joint Communiqué*). Da parte italiana, la riunione di Vienna è stata preparata, in coordinamento con gli Stati Uniti, da una serie di contatti telefonici del Ministro Gentiloni con gli interlocutori libici e con diversi partecipanti tra cui i Ministri Ayrault, Hammond, Steinmeier, Lavrov, Al Jubeir, l'Alto Rappresentante Mogherini, il Rappresentante Speciale ONU Kobler e lo stesso Segretario Kerry, oltre che durante la visita del Ministro a Tunisi del 9 maggio. Incontri preparatori si sono tenuti anche con l'Egitto e gli Emirati Arabi Uniti (consultabile nella seguente pagina istituzionale del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale in: http://www.esteri.it/mae/it/sala_stampa/archivionotizie/comunicati/2016/05/libia-riunione-ministeriale-a-vienna.html).

¹² Questo documento è possibile trovarlo nella pagina istituzionale del Ministero degli affari esteri, in http://www.esteri.it/mae/resource/doc/2016/05/joint_communique_on_libya.pdf.

Sempre nel mese di maggio, lo stesso primo ministro libico indirizzava una lettera all'Alto rappresentante della politica estera dell'UE Mogherini, con la quale si confermava la richiesta circa il contributo dell'UE¹³ a favore dell'addestramento della guardia costiera e della marina militare libica e di servizi di sicurezza.

Il 24 maggio sempre del 2016, il Consiglio UE per gli affari esteri ha deciso di estendere l'operazione EUNAVFOR MED II o SOPHIA. Sia ben chiaro che proprio la lettera inviata dal primo ministro libico Sarraj, sotto l'insistenza dell'UE, ha subito un gelo da parte della Germania che si è scontrata duramente con gli organi del SEAE – rammentando che tale organo è *configurato come un organo dell'UE che opera in autonomia funzionale, sotto la responsabilità dell'Alto rappresentante*¹⁴ – come pure la stessa Francia, che ha posto in rilievo forti perplessità circa la solidità e legittimità della guardia costiera libica. A questo *rebus* è stato trovata una soluzione di mediazione, sotto l'occhio vigile dell'Alto rappresentante della PESC, che si è reso necessario per rispettare la regola dell'unanimità, nonostante l'intervento degli altri Stati membri dell'UE.

È previsto, inoltre, secondo quanto sancito nella decisione PESC 2016/993, che spetta al Comitato politica e sicurezza determinare l'avvio dell'inizio dell'operazione che, una volta che saranno stati compiuti i preparativi necessari, in particolare per quanto riguarda la costituzione della forza e le procedure di controllo dei tirocinanti, il compito aggiuntivo di cui al paragrafo 1 è svolto in alto mare nella convenuta zona di operazione di EUNAVFOR MED II operazione SOPHIA, definita nei pertinenti documenti di pianificazione; non solo, il compito aggiuntivo, di cui al paragrafo 1, può altresì essere svolto nel territorio, comprese le acque territoriali, della Libia o di uno Stato terzo ospitante vicino della Libia – ci si riferisce a questo punto alla Tunisia –, qualora il CPS decida in tal senso a seguito di una valutazione del Consiglio sulla base di un invito da parte della Libia o dello Stato ospitante interessato, e in conformità del diritto internazionale. Non verranno, al contrario, considerati necessari altre decisioni nel caso in cui parte del compito aggiuntivo possa essere svolto, mediante invito, all'interno di uno Stato membro¹⁵. In aggiunta, è determinato che, per svolgere l'*iter* procedurale di

¹³ One of the specific Council conclusions we adopted and one specific element of our discussion today was the development of Operation Sophia [EUNAVFOR Med]. We agreed to extend the mandate of the Operation by one year and to retain its focus - which is to dismantle the business model of the smugglers. We agreed to add two further tasks to the mandate of the operation, namely capacity building and training of the Libyan coastguards - and here we received a letter by the Prime Minister of Lybia [Fayez] al-Sarraj inviting us to contribute to the training of the Libyan coastguards -, so we will follow up this request very quickly. And we have agreed today to proceed with operational planning so that we can proceed with decisions as fast as possible (in http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2016/160523_03_en.htm).

¹⁴ J. C. PIRIS, *Il Trattato di Lisbona*, Giuffrè, Milano, 2013, p.294 ss; R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di Diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino 2014, p.783 ss.; U. VILLANI, *Istituzioni del Diritto dell'Unione Europea*, Cacucci, Bari, 2016, p. 195.

¹⁵ **2.** Qualora il CPS determini che sono stati compiuti i preparativi necessari, in particolare per quanto riguarda la costituzione della forza e le procedure di controllo dei tirocinanti, il compito aggiuntivo di cui al paragrafo 1 è svolto in alto mare nella convenuta zona di operazione di EUNAVFOR MED operazione SOPHIA definita nei pertinenti documenti di pianificazione. **3.** Il compito aggiuntivo di cui al paragrafo 1 può altresì essere svolto nel territorio, comprese le acque territoriali, della Libia o di uno Stato terzo ospitante vicino della Libia, qualora il CPS decida in tal senso a seguito di una valutazione del Consiglio sulla base di un invito da parte della Libia o dello Stato ospitante interessato, e in conformità del diritto internazionale. **4.** In considerazione dei requisiti operativi eccezionali, parte del compito aggiuntivo di cui al paragrafo 1 può essere svolta, su invito, all'interno di uno Stato membro, anche nei centri di formazione pertinenti(*articolo 2bis della Decisione PESC 2016/993*).

controllo e dato il loro consenso scritto, i dati dei tirocinanti siano condivisi con gli Stati membri dell'UE, con l'UNSMIL (*United Nations Support Mission in Libya*) missione non armata, ma politica, mirante a favorire il dialogo fra i differenti gruppi che costituiscono il mosaico libico¹⁶, l'EUROPOL e FRONTEX¹⁷.

È d'uopo, inoltre, menzionare che, nell'ambito del *quadro di partenariato* con gli Stati terzi nel contesto dell'agenda europea circa la migrazione, proposto sia dall'Alto rappresentante della PESC, sia dal Vice Presidente della Commissione UE¹⁸, è stato deciso di mettere a disposizione un finanziamento a favore della Libia, che potrebbe essere utilizzato anche per l'addestramento condotte dalla missione navale.

3. Un altro importante compito aggiuntivo, affidato all'operazione EUNAVFOR MED o SOPHIA, concerne la collaborazione sull'interscambio di informazioni e, ancora più interessante, sull'esecuzione dell'embargo deciso dall'Organizzazione delle Nazioni Unite sulle armi in acque internazionali e al largo delle coste dello Stato libico¹⁹. Durante la totale repressione del regime di Gheddafi, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite approvava la risoluzione n.1970 del 26 febbraio del 2011 per affermare la legalità internazionale in Libia²⁰. In essa viene imposto un embargo sul commercio delle

¹⁶ *Risoluzione 2022 (2011), adottata il 2 dicembre 2011, con cui si proroga ed amplia il mandato della Missione d'appoggio delle Nazioni Unite in Libia (UNSMIL)*, in *Rivista Diritto Internazionale*, 1/2012, p.296 ss.; C. BATTILOCCHIO, *Caos Libia*, Officine Letterarie, Catania, 2015 p. 32 ss.; G. PACCIONE, *Liceità dell'uso della forza per contrastare l'ISIS in Libia*, del 18/02/2015, reperibile nella seguente pagina, in : <http://www.difesaonline.it/geopolitica/analisi/liceit%C3%A0-dell%C2%92uso-della-forza-contrastare-lisis-libia>.

¹⁷ **5.** Nella misura necessaria per il compito aggiuntivo di cui al paragrafo 1, EUNAVFOR MED operazione SOPHIA può raccogliere, conservare e condividere con gli Stati membri, l'UNSMIL, EUROPOL e FRONTEX le informazioni, compresi i dati personali, raccolte ai fini delle procedure di controllo su eventuali tirocinanti, a condizione che questi abbiano dato il loro consenso scritto. Inoltre, EUNAVFOR MED operazione SOPHIA può raccogliere e conservare le informazioni mediche e i dati biometrici necessari sui tirocinanti con il loro consenso scritto (articolo 2bis della Decisione PESC 2016/993).

¹⁸ Cooperazione rafforzata con i paesi terzi per una migliore gestione della migrazione, del 7 giugno 2016, in http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2072_it.htm.

¹⁹ Oggetto del nuovo articolo 2-ter inserito nel testo della Decisione (PESC) 778/2015, in base al quale "nell'ambito del suo compito aggiuntivo di contribuire all'attuazione dell'embargo delle Nazioni Unite sulle armi in alto mare al largo delle coste libiche, EUNAVFOR MED operazione SOPHIA raccoglie e condivide informazioni con i partner e le agenzie pertinenti mediante i meccanismi di cui ai documenti di pianificazione al fine di contribuire a una conoscenza globale della situazione marittima nella convenuta zona di operazione definita nei pertinenti documenti di pianificazione. Laddove siano classificate fino al livello «RESTREINT UE/UE RESTRICTED», tali informazioni possono essere condivise con i partner e le agenzie pertinenti conformemente alla decisione 2013/488/UE e sulla base di disposizioni concordate tra l'AR e i partner summenzionati, nel pieno rispetto dei principi di reciprocità e di inclusione. Le informazioni classificate ricevute sono trattate da EUNAVFOR MED operazione SOPHIA senza alcuna distinzione tra il suo personale e unicamente in base a requisiti operativi" (articolo 2 ter della Decisione PESC 2016/993).

²⁰ Il giorno 26 febbraio 2011 il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha adottato la risoluzione 1970 (2011) sulla situazione in Libia. Con tale risoluzione, il Consiglio, alla luce delle gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani, e agendo ai sensi del capitolo VII della Carta, stabilisce un embargo nei confronti della Libia per quanto riguarda armi e altri materiali militari, chiede agli Stati membri dell'ONU di fornire assistenza umanitaria, e riferisce la situazione in Libia alla Corte penale internazionale. Vengono anche stabilite sanzioni individuali nei confronti della famiglia Al-Qadhafi e di altri ufficiali libici, quali restrizioni della libertà di viaggiare e il congelamento dei loro fondi e di ogni altra risorsa finanziaria ed economica. Risoluzione reperibile: <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/081A9013-B03D-4859-9D61-5D0B0F2F5EFA/0/1970Eng.pdf>.

armi insieme ad altre sanzioni di carattere non militare²¹ da e per la *Jamahiriyah*, modificato e confermato in ulteriori risoluzioni sino all'ultima adottata il 31 marzo 2016²². Da un lato, da quanto riportato nel rapporto finale, tale embargo ha subito continue violazioni da molte parti, per cui sarebbero necessari minuziosi controlli al fine di garantire la sua attuazione²³. È sotto gli occhi di tutti, d'altronde, come il perdurante approvvigionamento proveniente da fuori dei vari gruppi sia d'impedimento al rafforzamento del governo di accordo nazionale, ormai riconosciuto dagli Stati membri della comunità internazionale. Dall'altro, va detto che il presidente ad interim *Al-Sarraj* ha espresso il desiderio di domandare più esenzioni all'embargo all'apposito organo istituito nella risoluzione n.1970/2011 – per l'affermazione della legalità in Libia²⁴ –, il c.d. *Comitato del Consiglio di sicurezza*, che ha titolo in campo, con l'obiettivo di essere agevolato nel contrastare l'ISIS e gli altri gruppi terroristici presenti sul territorio libico. Il Consiglio dell'UE ha ritenuto di rendere concreto il suo impegno in un compito aggiuntivo dell'operazione EUNAVFOR MED o SOPHIA sulla base di una nuova risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU²⁵. Pure questo punto, in sostanza, era stato discusso, come possibile evoluzione dell'operazione navale EUNAVFOR MED o SOPHIA, con l'obiettivo di stanare il terrorismo internazionale, senza però depennare l'ipotesi successivamente accantonata che questo potesse accadere pure nel mare territoriale della Libia.

Le Nazioni Unite, attraverso l'organo principale avente la responsabilità del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, *id est* il Consiglio di Sicurezza, adottava la risoluzione n.2292 il 14 giugno 2016²⁶, con la quale viene autorizzato, per dodici mesi, e con il fine di inibire il trasferimento di materiale bellico all'ISIS e, non solo, anche ad altri gruppi che sono integrati nel mondo terroristico, gli Stati membri, individualmente o mediante organizzazioni internazionali a carattere regionale, assieme alle favorevoli consultazioni con le autorità del governo d'accordo nazionale, ad ispezionare senza remora in acque internazionali navi provenienti da e/o per la Libia per le quali vi sia ragione di considerare il fatto che stiano trasportando armi o materiale correlato da o per la Libia, direttamente o indirettamente, in violazione dei paragrafi 9 e 10 della risoluzione n.1970 del 2011 e ulteriori modifiche²⁷.

²¹ S. MARCHISIO, *Corso di Diritto Internazionale*, Giappichelli, Torino, 2014, p.368;

²² Risoluzione n.2278/2016 del 31 marzo 2016, reperibile nella seguente pagina delle Nazioni Unite, in: [http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2278\(2016\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2278(2016)).

²³ Rapporto finale del Gruppo di esperti sulla Libia, costituito dalla risoluzione 1973/2011 adottata dal Consiglio di Sicurezza, delle Nazioni Unite. Esso può essere consultabile nella pagina ufficiale: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2016/209&referer=/english/&Lang=F.

²⁴ R. FATTIBENE, *Le risoluzioni dell'ONU sul caso libico tra intervento umanitario e ripudio della guerra*, in *Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 2/2011; A. PAPISCA, *Risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1970/2011 per l'affermazione della legalità internazionale in Libia*, in <http://unipd-centrodirittiumani.it/it/publicazioni/risoluzione-del-consiglio-di-sicurezza-19702011-per-laffermazione-della-legalita-internazionale-in-libia/983>; La Risoluzione si trova in: http://unipd-centrodirittiumani.it/public/docs/Security_Council_Res1970_2011_2.pdf.

²⁵ Conclusioni del Consiglio su EUNAVFOR MED operazione SOPHIA, adottate dal Consiglio il 23 maggio 2016; n. doc. prec.: 9174/16 COPS 155 CSDP/PSDC 285 CFSP/PESC 409 EUMC 59 POLMIL 52 MAMA 86 COMED 15 EUNAVFOR MED 12.

²⁶ Risoluzione 2292/2016 che si trova nella pagina web dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, in: [http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2292\(2016\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2292(2016)).

²⁷ *Decide* che tutti gli Stati membri prenderanno immediatamente le misure necessarie per impedire la fornitura diretta o indiretta, la vendita o il trasferimento alla *Jamahiriyah* Araba di Libia, dai loro territori o attraverso di essi, o ad opera di loro cittadini, o con l'uso di imbarcazioni o velivoli battenti la loro bandiera, di armamenti e materiali affini di ogni tipo, comprese armi e munizioni, veicoli e attrezzature

È necessario rammentare, inoltre, che il mandato contenuto nella risoluzione *de quo* ha per oggetto quello di fornire una base giuridica derogatoria a delle azioni che, altrimenti, sarebbero in contrasto con il diritto internazionale generale. Conseguentemente, questa ultima risoluzione, adottata dal Consiglio di Sicurezza, non limita le facoltà di intervento già disponibili per uno Stato, ai sensi del diritto internazionale. Si pensi in particolare alle situazioni nelle quali uno Stato esprime il suo assenso all'intervento contro una nave battente la sua bandiera che, per ipotesi, non rientrano nell'ambito di applicazione del campo di risoluzione. Quest'ultima dà un potenziamento limitato e controllato che si applica solo in situazioni in cui le forze navali (belliche), che controllano il mar Mediterraneo, si trovavano impotenti ancora oggi. Esse possono ispezionare una nave sospetta, nonostante la possibile riluttanza dello Stato di bandiera. Se viene confermata la presenza di armi, l'atteggiamento dello Stato di bandiera può mutare. Se tale non fosse, la nave ugualmente verrebbe dirottata verso u porto per consentire lo scarico e, poi, la distruzione delle armi trovate a bordo. Si può ben constatare nella lettura della risoluzione n.2292/2016 che il mandato di intervenire contro le imbarcazioni non ha per oggetto di evitare la cooperazione fra gli Stati considerati, in particolar modo con lo Stato di bandiera, ma di favorirla. *Ergo*, senza alcuna cooperazione, la repressione sul piano penale del traffico di armi, che non viene sancito nella risoluzione, non avrebbe luogo.

Si aggiunga, inoltre, che ciascuna ispezione venga preceduta da tentativi in buona fede per ottenere l'assenso dello Stato di bandiera. Va anche posto in risalto che l'adozione della risoluzione di cui si sta trattando, prima della sua approvazione, ha incontrato dei disappunti proprio su questo punto specifico da parte, guarda caso, di due membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, vale a dire Cina e Russia, che erano a favore della tutela del principio della giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera e che avrebbe portato a uno svuotamento di contenuto l'autorizzazione. Si è deciso, allora, tramite un compromesso, per poi raggiungere l'unanimità a questa risoluzione, di sostituire l'espressione cercare (*seek*) con quella di ottenere (*obtain*).

Nella stessa risoluzione vi è pure l'autorizzazione all'uso di *ogni mezzo* che sia adeguato alle particolari circostanze nella conduzione delle ispezioni. Si può dire che la formulazione *tutti i mezzi commisurati alle specifiche circostanze*, sotto la pressione di alcuni Stati membri del Consiglio di Sicurezza, ha subito un certo mutamento con quella di *tutte le misure necessarie*, rendendola più *soft*. In più, è determinata l'autorizzazione a porre sotto sequestro e smaltire gli oggetti usati come merce di contrabbando e a

militari, attrezzature paramilitari e ricambi per quanto sopra, nonché assistenza tecnica, addestramento, assistenza finanziaria o di altro tipo, relativa ad attività militari o alla fornitura, manutenzione o impiego di armi e materiali affini, compresa la fornitura di personale mercenario armato che tragga o non tragga origine dai loro territori, e decide altresì che questa misura non si applicherà a: (a) Forniture di attrezzature militari non letali destinate esclusivamente ad uso umanitario o protettivo, e connessa assistenza o addestramento tecnico, secondo preventiva approvazione del Comitato istituito in base al paragrafo 24 *infra*; (b) Abbigliamento protettivo, compresi giubbotti antiproiettile ed elmetti militari, temporaneamente esportati nella Jamahiriya Araba di Libia da personale delle Nazioni Unite, esponenti dei media e operatori umanitari e di sviluppo e personale associato, esclusivamente per loro uso personale; o (c) Altre vendite o forniture di armi e materiali annessi, o forniture di assistenza o personale, preventivamente approvate dal Comitato(paragrafo 9); *Decide* che la Jamahiriya Araba di Libia metterà fine all'esportazione di tutte le armi e materiali collegati e che tutti gli Stati Membri vieteranno ai loro cittadini, o con l'uso di imbarcazioni o velivoli battenti la loro bandiera, l'approcciamento dalla Jamahiriya Araba di Libia di tali articoli, originanti o meno nel territorio della Jamahiriya Araba di Libia (paragrafo 10).

raccogliere prove sufficienti del trasporto di prodotti inibiti. La decisione adottata dal Consiglio UE del 20 giugno 2016, in un certo senso, si avvicina molto al contenuto della risoluzione n.2292/2016 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Anche questo compito aggiuntivo è stato demandato ad una deliberazione del Comitato di politica e di sicurezza, come è avvenuto per il compito aggiuntivo concernente l'addestramento. Nei riguardi della risoluzione, inoltre, vi è la previsione, come già analizzata dal *servizio europeo per l'azione esterna* nel proprio dossier di lavoro, della raccolta di informazioni e, in particolar modo, della loro condivisione con i partner e le agenzie competenti, anche nel caso in cui vengano classificate, ma unicamente sul piano del RESTREINT UE²⁸ e in base alle norme concertate tra l'Ufficio dell'Alto rappresentante per la PESC e i partner, nel totale rispetto dei principi di inclusione e di reciprocità.

La proposta riguardante un'estensione dell'area della missione o operazione a nord e a est, vale a dire in quelle parti di mare dove né l'EUNAVFOR MED, né FRONTEX, né la NATO, non ha trovato una certa realizzazione, una soluzione che è resa augurabile dal prevedibile flusso migratorio da sud a causa della chiusura della rotta balcanica.

Giuseppe Paccione

²⁸ Per garanzia di sicurezza delle informazioni nel campo dei sistemi di comunicazione e informazione si intende la fiducia nel fatto che tali sistemi proteggeranno le informazioni che trattano e funzioneranno nel modo dovuto e a tempo debito sotto il controllo degli utenti legittimi. Una garanzia di sicurezza delle informazioni efficace deve garantire gli adeguati livelli di riservatezza, integrità, disponibilità, non disconoscibilità e autenticità. Si vedano il documento e le linee guida in, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0488&from=EN>, si veda anche nella pagina istituzionale dell'Unione Europea in: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/hi/secur/h2020-hi-guide-classif_en.pdf