

2017 Italia - Niger

“ Accordo di Cooperazione in materia di Difesa tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica del Niger”

Background

La Repubblica del Niger è uno dei principali paesi Africani di transito dei flussi migratori provenienti dall’Africa Sub-Sahariana verso l’Europa. Spesso i migranti attraversano il Niger per raggiungere la Libia, l’Algeria ed infine le coste Italiane.

A partire dal 2015, il Niger ha posto freno a flussi migratori sorgenti dal suo territorio, a seguito della tendenza europea verso l’esternalizzazione delle frontiere in seguito al Vertice de La Valletta 2015.

L’Unione Europea opera supporto verso la Repubblica del Niger sin dal 2015, con il Fondo Fiduciario Europeo, dichiaratamente inteso come uno strumento per portare il Niger a contenere il flusso di migranti irregolari praticando una esternalizzazione delle frontiere europee, fronteggiando il traffico di migranti sub-sahariani ed impedendo il loro ingresso in Europa.

In seguito a ciò, nel 2015 la Repubblica del Niger promulga una legge come preconditione per il godimento dei fondi europei, la L. 36/2015, la quale criminalizza il traffico e la tratta di migranti. In conseguenza a tale introduzione legislativa una significativa porzione dell’economia del paese, basata sui proventi delle attività di traffico, viene impattata, in special modo la regione di Agadez, considerata come il fulcro del traffico di migrazioni illegali sulla rotta verso l’Europa. La legge (L. 36/2015) rientra nella legislazione Nigerina circa le migrazioni.

La Repubblica del Niger è parte del CEDEAO/ECOWAS (la “Comunità Economica dell’Africa dell’Ovest Sahara”, Trattato di Lagos, 1975), ossia la comunità di Stati Africani che concede ai cittadini degli stati aderenti libertà di circolazione fra gli stessi.

In seguito alla nuova politica circa il traffico di migranti, le condizioni di vita degli stessi versano in un chiaro peggioramento, dal momento in cui le “normali” rotte di migrazione verso l’Europa divengono impraticabili e vi è necessità di cercarne di nuove, maggiormente esposte ad insidie.

La prima ambasciata Italiana in Sahel viene istituita a Niamey nel 2018.

Il contingente militare Italiano dispiegato nel paese è dichiaratamente motivato a rinforzare le frontiere Nigerine ed operare contrasto alla migrazione illegale ed il traffico di esseri umani.

Sotto il profilo di **trattati bilaterali** intercorrenti tra l’Italia e la Repubblica del Niger, si ricorda l’*Accordo di Cooperazione in materia di Sicurezza tra il Governo della Repubblica del Niger ed il Governo della Repubblica Italiana*, firmato a Niamey, 2 Febbraio 2010.

L’Accordo successivo è l’*Accordo di Cooperazione in materia di Difesa tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica del Niger* firmato nel 2017, a Roma.

In termini di **missioni militari** si ricorda che l'Italia è impegnata sin dal 2012 nella EUCAP Sahel Niger, missione a supporto delle autorità Nigerine al contrasto del traffico illegale ed il terrorismo nella regione del Sahel.

Inoltre, l'Italia è impegnata nella missione militare bilaterale "MISIN", a supporto del Niger e comprensiva di aree di intervento in Mauritania, Nigeria e Benin. La missione si staglia nel contesto dell'operazione congiunta Stati Uniti - Unione Europea, è a supporto della sorveglianza delle frontiere del paese, raccolta informazioni circa la tratta di esseri umani e al contempo intesa a formare le autorità Nigerine. La base legale della operazione MISIN, iniziata nel 2018 e rinnovata per il 2019 sono le Risoluzioni S/RES/2359 e S/RES/2391, oltre che l'accordo bilaterale del 2017.

Sempre a proposito della base legale delle relazioni tra le due Parti, è nota l'esistenza di due lettere inviate dal Governo Nigerino a quello Italiano, rispettivamente il 1 Novembre 2017 ed il 15 Gennaio 2018 *"con le quali è richiesto all'Italia l'espletamento di una serie di attività, tra le quali l'invio del contingente per l'addestramento per il controllo dei confini"*.

Procedura

L'Accordo è concluso in forma solenne, firmato nel 2017 e successivamente ratificato nel 2019 dall'Italia (L. 29.07.2019 GU No 188 12.08.2019).

Parti

Il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica del Niger.

Firma

L'Accordo viene firmato a Roma il 26 Settembre 2017 dal Ministro della Difesa Italiano, Roberta Pinotti. Viene ratificato dal Presidente della Repubblica Italiano, Sergio Mattarella, il 13 agosto 2019 (GU). Per la Parte Nigerina, viene firmato dal Ministro della Difesa, Kalla Moutari.

Base Legale

Ritenendo l'Accordo concluso in forma solenne, questo si considera rappresentare la base legale dell'Accordo stesso.

Obiettivi

La mutua cooperazione al fine di migliorare l'area della Difesa ed il rafforzamento delle relazioni preesistenti tra gli Stati.

Contenuto

Sulla base dell'Accordo ad oggetto, le Parti possono concludere accordi tecnici sulla cooperazione militare e piani pluriennali di cooperazione bilaterale nel settore della Difesa.

Il settore di azione in cui opera l'Accordo: Articolo 2 ("cooperazione generale") "politica di difesa e sicurezza"; "ricerca, sviluppo del supporto logistico e acquisizione di prodotti e servizi per la difesa"; "operazioni di pace ed aiuto umanitario", "organizzazione ed impiego delle Forze Armate e equipaggiamenti di unità militare e gestione del personale"; "formazione ed addestramento in campo militare" ed "altri settori di comune interesse tra le

Parti". A livello pratico, la cooperazione si dispiega in visite reciproche, scambio di esperienze, incontri tra le Parti oltre che formazione teorica e pratica.

All'Articolo 6 ("cooperazione nei prodotti della difesa"), si elenca una serie di armamenti che si intendono oggetto della cooperazione, così come una serie di modalità di ricerca e sviluppo nel settore della difesa, le quali spaziando dal reciproco supporto tra le Parti, allo scambio di esperienze.

Disposizioni Finali

(Articolo 11) Sulla base di comune consenso, le Parti possono negoziare protocolli aggiuntivi in specifici campi della cooperazione alla difesa, in conformità con le procedure nazionali ed entro i limiti dell'Accordo ad oggetto.

I programmi di sviluppo potranno essere decisi da personale autorizzato del Ministero Italiano della Difesa e dal Ministero della Difesa della Repubblica del Niger, ciò in stretta collaborazione con i rispettivi Ministeri degli Affari Esteri e le Autorità di sicurezza delle informazioni classificate.

Potranno realizzarsi emendamenti e revisioni, con il reciproco consenso, attraverso uno scambio di note tramite i canali diplomatici.

L'entrata in vigore (Articolo 10): " segue la ricezione della seconda notifica concernente l'espletamento delle procedure preparatorie tra le parti".

L'Accordo è valido sino a denuncia di una delle parti (90 giorni).

Casi e diritto derivato (cfr. Applicazione)

Nel 2018 viene autorizzata l'operazione militare MISIN, che ha come base legale l'Accordo in questione, questa ha tra i suoi obiettivi il contribuire alla sorveglianza delle frontiere, del territorio e dello sviluppo della componente aerea del Niger.

Questioni Critiche

Emergono due aspetti critici dallo studio dell'Accordo: uno facente capo alla configurazione legale dell'Accordo ed il secondo circa i contenuti.

Circa la **procedura** di conclusione dell'Accordo si nota come questo abbia seguito un cammino inusuale: a prima vista questo viene concluso in forma semplificata, dal momento in cui questo è firmato dal Ministro della Difesa Italiano nel 2017, l'Accordo pare avere natura provvisoriamente esecutiva dal momento in cui si pone come base legale per l'operazione militare MISIN, alla quale viene dato inizio nel 2018.

Come conseguenza della decisione del TAR del Lazio No 11125/2018, resa a seguito della richiesta di accesso civico presentata da ASGI e CILD, il testo dell'accordo viene reso pubblico secondo gli obblighi risultanti dal FOIA. In seguito, il Governo Italiano emana un DDL di ratifica dell'Accordo di Cooperazione. L'Accordo viene ratificato il 13.08.2019. In conclusione, rimane dubbia la configurazione dell'Accordo: si tratta di un accordo concluso in forma semplificata oppure concluso in forma solenne ma provvisoriamente applicato fino alla ratifica?

Ad oggi il contenuto delle due lettere (1 Novembre 2017 e 15 Gennaio 2018) tra il Governo della Repubblica del Niger ed il Governo Italiano che erano state oggetto di richiesta di

pubblicazione, rimane sconosciuto. Tali lettere vengono generalmente considerate essere parte della base legale dell'Accordo.

Il ruolo del Parlamento Italiano nella conclusione dell'Accordo presenta anch'esso un profilo di criticità. È noto che la procedura circa la conclusione degli accordi internazionali, secondo la legge italiana, non è stata correttamente seguita nel caso in esame. Si considera infatti che il Parlamento Italiano sia stato chiamato ad approvare la ratifica dell'Accordo nonostante questo fosse già in vigore (entrando in conflitto con la procedura prescritta dall'Articolo 80 della Costituzione Italiana).

Circa i **contenuti** dell'Accordo, si considera che questo sia troppo generico, simile ad un Accordo Quadro in materia di difesa militare.

L'Articolo 6(1) sorprendentemente menziona tra i prodotti per la difesa “navi e relativi equipaggiamenti appositamente costruiti per uso militare”, sebbene il Niger non abbia accesso al mare.

Degno di nota è sempre l'Articolo 6 (“cooperazione nel campo dei prodotti per la difesa”) il quale cita “l'approvvigionamento reciproco di prodotti per la difesa verrà regolata sulla base del presente Accordo, attraverso operazioni dirette da Stato a Stato o attraverso compagnie private approvate dai Governi”.

Complessivamente il contenuto è simile ad un Accordo di scambio di prodotti per la difesa piuttosto che ad uno di cooperazione.