



Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di sede tra la Repubblica italiana e l'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo relativo allo stabilimento di un ufficio operativo in Roma, fatto a Roma il 22 novembre 2017, con Dichiarazione interpretativa congiunta fatta a Roma il 1° luglio 2021 e a La Valletta il 13 luglio 2021

A.C. 1588

Dossier n° 226 - Schede di lettura
15 dicembre 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1588
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di sede tra la Repubblica italiana e l'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo relativo allo stabilimento di un ufficio operativo in Roma, fatto a Roma il 22 novembre 2017, con Dichiarazione interpretativa congiunta fatta a Roma il 1° luglio 2021 e a La Valletta il 13 luglio 2021
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	4
Date:	
trasmissione alla Camera:	30 novembre 2023
assegnazione:	6 dicembre 2023
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, II, V, VI, XI, XII e XIV

Premessa

Il disegno di legge in esame, di iniziativa Governativa e già approvato dal Senato nella seduta del 29 novembre scorso, reca l'autorizzazione alla ratifica e all'esecuzione dell'**Accordo tra la Repubblica italiana e l'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo** relativo allo stabilimento di **un ufficio operativo in Roma**, fatto a Roma il 22 novembre 2017, con Dichiarazione interpretativa congiunta fatta a Roma il 1° luglio 2021 e a La Valletta il 13 luglio 2021.

A tal riguardo si ricorda che l'**Ufficio europeo per il sostegno all'asilo** (*European Asylum Support Office - EASO*) è un'agenzia dell'Unione europea con sede principale a La Valletta, a Malta. L'agenzia è stata istituita dal Regolamento (UE) n. 439/2010 ed opera come centro specializzato in materia di asilo, con lo scopo di stimolare la cooperazione fra gli Stati membri, di sostenere i Paesi i cui sistemi di asilo e accoglienza siano sottoposti a particolare pressione, nonché di migliorare l'attuazione del sistema europeo comune di asilo (CEAS). Altri compiti sono quelli di incoraggiare lo scambio e la condivisione di buone pratiche fra gli Stati membri, di organizzare attività relative alla raccolta, l'analisi e la disponibilità di informazioni sui Paesi d'origine delle persone richiedenti protezione internazionale, di contribuire allo sviluppo del sistema europeo comune di asilo, nonché di agevolare, ove necessario, la ricollocazione dei beneficiari di protezione internazionale all'interno dell'Unione europea.

L'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo

Si ricorda che un disegno di legge di ratifica del medesimo Accordo ([l'Atto Senato n. 2408](#)) venne esaminato nella scorsa legislatura dalla Commissione esteri del Senato, ma non poté vedere completato il suo iter di esame a causa della conclusione anticipata della legislatura.

Come precisato dal Governo nella relazione illustrativa allegata al disegno di legge in esame, l'Accordo in esame serve a consentire il **buon funzionamento dell'ufficio operativo** che l'Ufficio europeo di sostegno all'asilo (EASO) ha deciso di aprire a Roma nel contesto del Piano operativo per l'Italia, firmato il 21 dicembre 2016 dal Direttore esecutivo

dell'EASO e dai Capi *pro-tempore* dei Dipartimenti della pubblica sicurezza e per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno.

L'Accordo dà specifica attuazione al Protocollo sui privilegi e le immunità dell'Unione europea (che si applica all'EASO ai sensi dell'articolo 39 del regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento e del Consiglio, del 19 maggio 2010, che ha istituito l' EASO) e riconosce all'ufficio operativo di Roma le agevolazioni e le immunità usualmente accordate alle agenzie dell'Unione europea e alle organizzazioni internazionali con sede in Italia (cfr.*infra*).

Il testo del Protocollo sui privilegi e le immunità dell'Unione europea, accluso al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Protocollo n.7), è **consultabile [qui](#)**

Contenuto dell'Accordo

L'Accordo è composto di **16 articoli**.

Dopo aver offerto un quadro delle definizioni utilizzate (art. 1), riconosce la personalità giuridica dell'Ufficio e, in particolare, la sua capacità di concludere contratti, acquistare beni mobili e immobili e stare in giudizio (articolo 2).

Si prevede, inoltre che **i costi derivanti dalla disponibilità e dall'utilizzazione dei locali dell'Ufficio romano siano a carico dell'EASO**, impegnando l'Italia ad adoperarsi per rendere disponibili i servizi pubblici necessari per il suo funzionamento e per garantirne la protezione (art. 3), anche con riferimento alle comunicazioni (art. 4).

I costi relativi al nuovo ufficio

Nel dettaglio ai sensi dell'**articolo 3** l'Italia si adopera per fare in modo che l'Ufficio operativo riceva i servizi pubblici necessari per il suo funzionamento ed abbia il più ampio accesso possibile alla rete internet e agli altri canali di comunicazione, a condizioni altrettanto favorevoli a quelle concesse alle amministrazioni statali italiane. All'EASO è riconosciuto il diritto di installare sistemi di telecomunicazione nella sede, per i quali l'Italia facilita l'EASO nell'installazione e utilizzazione, nonché la concessione in tempo utile delle autorizzazioni necessarie. L'articolo impegna inoltre le autorità italiane competenti ad adottare le misure necessarie per garantire adeguata protezione alle aree circostanti i locali.

A sua volta l'articolo 4, in attuazione dell'articolo 5 del Protocollo sui privilegi e le immunità dell'Unione europea, esclude tutte le comunicazioni dirette ai locali della sede o al personale ivi presente e tutte le comunicazioni verso l'esterno in partenza dai locali, con qualunque mezzo o in qualsiasi forma siano trasmesse, da censura o altre forme di intercettazione o interferenza.

Il testo, **in linea con quanto generalmente previsto dagli accordi di sede di organizzazioni internazionali**, disciplina altresì gli aspetti relativi alle **responsabilità del personale** (art. 5) e all'**inviolabilità e all'immunità dell'ufficio** (artt. 6 e 7).

Responsabilità del personale, inviolabilità e immunità dell'ufficio

Nel dettaglio l'**articolo 5 disciplina la responsabilità dell'EASO**. Si prevede, in particolare, che la responsabilità internazionale derivante da atti o omissioni dei rappresentanti, dei membri del personale (statutario ed esterno) o di qualsiasi altra persona sotto la direzione dell'Ufficio, nell'esercizio delle loro funzioni, ricada interamente sull'EASO. L'EASO risarcisce l'Italia nel caso di perdita o danno arrecato a beni di proprietà, in possesso o custodia dell'Italia o se l'Italia ha dovuto compensare un terzo per la perdita o per i danni arrecati a sue proprietà o per lesioni personali derivanti da comportamento doloso o negligente dei soggetti sopraindicati.

L'**articolo 6** dà attuazione agli articoli 1 e 2 del Protocollo **sui privilegi e le immunità dell'Unione europea**, ribadendo l'**inviolabilità dei locali dell'Ufficio** (a cui nessun ufficiale, funzionario o persona che eserciti alcuna forma di pubblica autorità in Italia può avere accesso senza il consenso o la richiesta del Capo dell'Ufficio, a meno di casi in cui tale consenso sarà presunto per rispondere a situazioni di emergenza che richiedano immediate misure di protezione) e degli archivi dell'Ufficio (che si estende a tutti i registri, anche informatici, alla corrispondenza, ai documenti, manoscritti, fotogrammi e immagini cinematografiche, film, registrazioni sonore e alle informazioni ivi contenute), con la precisazione per cui i locali dell'Ufficio non potranno comunque essere utilizzati per fini incompatibili con le funzioni istituzionali dell'EASO.

L'**articolo 7** dà anch'esso attuazione all'articolo 1 del Protocollo, riconoscendo l'immunità da procedimenti giurisdizionali dell'Ufficio e delle sue proprietà e stabilendo che essi non possono essere oggetto di provvedimenti di coercizione amministrativi e giudiziari, senza l'autorizzazione della Corte di giustizia dell'Unione europea. L'articolo, al comma 2, elenca i casi in cui l'Ufficio non beneficia dell'immunità dalla giurisdizione e dall'esecuzione forzata: procedimento civile promosso da terzi per danni derivanti da incidente causato da un veicolo che appartiene all'Ufficio, o è utilizzato per suo conto, ovvero in relazione ad una violazione del codice stradale in cui sia coinvolto detto veicolo; procedimenti civili per responsabilità contrattuale, salvo che per contratti

conclusi in conformità al regolamento interno del personale; domanda riconvenzionale direttamente connessa a procedimenti giurisdizionali promossi dall'Ufficio. Il comma 3 estende le immunità di cui al comma 1 ai mezzi di trasporto che l'Ufficio utilizza per le sue attività ufficiali. All'Ufficio si richiede di assicurare che tali mezzi siano identificabili e di stipulare polizze assicurative che coprano la responsabilità civile verso terzi per danni provocati da veicoli che appartengono all'Ufficio, o sono utilizzati per suo conto.

Ulteriori articoli disciplinano inoltre le **agevolazioni finanziarie** e le esenzioni per gli autoveicoli di pertinenza assicurate dall'Italia all'Ufficio (artt. 8 e 9), accordano al personale della struttura **il regime dei privilegi previsto per i dipendenti delle organizzazioni internazionali**, stabilendo le modalità per beneficiarne (art. 10), regolano le condizioni per consentire lo svolgimento di **lavoro autonomo o subordinato ai familiari del personale dell'EASO** (art. 11), dispongono in ordine agli aspetti di sicurezza sociale (previdenziale e sanitario) e di accesso al territorio italiano (visti) per il personale (artt. 12 e 13), e stabiliscono la gamma dei **doveri che gravano sul personale dell'Ufficio in relazione al rispetto delle leggi dello Stato italiano** (art. 14).

Agevolazioni finanziarie

Disciplina dei doveri del personale dell'Ufficio

In particolare, l'**articolo 8** dà attuazione agli articoli 3 e 4 del Protocollo sui privilegi e le immunità dell'Unione europea, disciplinando **le esenzioni fiscali** di cui gode l'Ufficio nell'esercizio delle sue attività ufficiali: dalle imposte dirette per l'Ufficio e le sue proprietà, dall'IVA per gli « acquisti di importo rilevante » di beni o servizi (il cui valore supera il limite fissato dalla normativa italiana per le organizzazioni internazionali in Italia), da dazi doganali e altre imposte, divieti o restrizioni alle merci di qualsiasi natura, importate o esportate. Le esenzioni non si applicano ai dazi e alle tasse che costituiscono il corrispettivo di servizi di pubblica utilità forniti all'Ufficio. I beni importati in esenzione da dazi, imposte, divieti e restrizioni non potranno essere ceduti a terzi a titolo oneroso o gratuito senza il preventivo accordo delle autorità italiane competenti e il pagamento dei relativi imposte, diritti e contributi. L'Ufficio potrà, inoltre, ricevere e detenere qualsiasi tipo di fondi, valuta o contanti, nonché conti in qualsiasi valuta, nella misura in cui ciò è necessario per le sue esigenze istituzionali.

L'**articolo 9** prevede esenzioni dall'IVA, **da dazi doganali** e da ogni altro diritto per un massimo di tre veicoli acquistati o importati dall'Ufficio per suo uso ufficiale. Tali veicoli, esenti anche dalle tasse automobilistiche, devono essere registrati con serie speciali.

L'**articolo 10** prevede che il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale rilasci ai membri del personale con una assegnazione minima di un anno, ai loro familiari e domestici al seguito, **una carta d'identità che specifichi lo status del titolare**.

Il Governo, nella relazione allegata, precisa che il criterio dell'assegnazione di un anno risponde all'esigenza di conciliare il godimento del diritto di possedere tale documento di riconoscimento con l'alta turnazione che potrebbero avere alcuni membri del personale.

L'articolo dà inoltre attuazione agli articoli 11, 12, comma secondo, e 13 del Protocollo sui privilegi e le immunità dell'Unione europea.

Al personale statuario dell'Ufficio (funzionari, agenti temporanei e a contratto) sono concesse:

- **esenzione dalle imposte dirette su stipendi**, salari ed emolumenti ad essi pagati dall'Ufficio (estesa anche gli esperti nazionali distaccati che non sono cittadini italiani o residenti stabilmente in Italia); immunità da procedimenti giurisdizionali (estesa anche agli END); l'esenzione, assieme ai familiari e al personale domestico al seguito, da forme di restrizione all'immigrazione e di registrazione degli stranieri;

- **le agevolazioni, per quanto riguarda la disciplina dei cambi**, riconosciute ai funzionari di pari grado delle missioni diplomatiche straniere in Italia; il diritto ad importare, senza dazi, divieti e restrizioni, entro un anno dall'assunzione in servizio presso l'Ufficio e con un massimo di due spedizioni, gli effetti personali e il mobilio, compreso un veicolo a motore;

- **l'esenzione, per un periodo di due anni dalla comunicazione del loro arrivo presso l'Ufficio, dall'IVA per l'acquisto di mobilio e altri beni per la casa, necessari alla loro installazione;**

- la possibilità, nel caso in cui non lo abbiano importato, di **acquistare un veicolo a motore senza dazi e imposte** che sarà registrato in una categoria particolare e che sarà esente da tasse automobilistiche;

- **il diritto di esportare**, nell'anno seguente alla cessazione del proprio impiego presso l'Ufficio, senza divieti o restrizioni, il mobilio, **gli effetti personali e i veicoli a motore in possesso ed uso**.

In aggiunta è previsto che al Capo dell'Ufficio siano anche concessi **i privilegi, le immunità e le facoltà concesse ai membri di grado equivalente del corpo diplomatico straniero in Italia**; tale previsione, al pari di quella relativa all'esenzione dalle imposte sugli emolumenti versati dall'Ufficio, non si applica ai funzionari di cittadinanza italiana o stabilmente residenti in Italia.

L'**articolo 11** prevede che, su richiesta dell'Ufficio, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale possa autorizzare i familiari del personale statuario a svolgere attività di lavoro autonomo o dipendente in Italia. I suddetti familiari e i loro datori di lavoro sono soggetti alla legislazione italiana applicabile in materia fiscale, sicurezza sociale e diritto del lavoro. A tali attività non si applicano privilegi e immunità.

L'**articolo 12** regola il regime previdenziale e sanitario cui è soggetto il personale dell'Ufficio: per i funzionari, gli agenti temporanei e a contratto si applica il regime di sicurezza sociale dell'Unione

europea. Gli agenti a contratto con un contratto di durata inferiore a un anno possono optare per il regime dello Stato di ultima iscrizione. Se tale Stato non appartiene all'Unione europea e non ha concluso con l'Italia un accordo di sicurezza sociale, l'agente deve scegliere tra il regime dell'Unione europea e quello dell'Italia. Per il personale non iscritto al regime italiano, l'Ufficio è esente dal versamento contributi obbligatori dovuti agli istituti italiani di sicurezza sociale sulle retribuzioni corrisposte. Il personale di cittadinanza italiana iscritto al regime dell'Unione europea o di altro Stato membro sarà tenuto comunque a versare i contributi d'assicurazione malattia relativi ai redditi riportati nella dichiarazione fiscale annuale, e non versati dall'Ufficio o a suo nome.

L'**articolo 13** prevede, come per altri accordi, che le autorità italiane facilitino l'ingresso ed eventualmente il soggiorno nel territorio nazionale dei membri del personale dell'Ufficio e dei loro familiari. Se necessari, i visti saranno concessi in tempi rapidi, previa presentazione, da parte dei richiedenti, di un documento ufficiale dell'Ufficio che ne certifichi lo status e se sussistono le condizioni per il rilascio.

L'**articolo 14** stabilisce che i privilegi e le immunità previste dall'Accordo servono unicamente ad assicurare il funzionamento senza ostacoli dell'Ufficio e l'indipendenza delle persone che ne fruiscono; che tali persone hanno il dovere di rispettare le leggi e i regolamenti vigenti in Italia; che l'Ufficio coopera con le autorità italiane per prevenire abusi e ha l'obbligo di revocare le immunità ogniqualvolta esso reputi che ciò non sia contrario agli interessi dell'Unione.

A sua volta la **Dichiarazione interpretativa congiunta del luglio 2021**, parte integrante dell'Accordo, è finalizzata a circostanziare alcuni aspetti di compatibilità dell'intesa bilaterale con le disposizioni del Regolamento (UE) n. 439/2010 istitutivo dell'EASO, ed in particolare relativi alla figura del Capo dell'ufficio operativo in Roma, all'assenza di personalità giuridica separata dell'ufficio medesimo rispetto all'Agenzia nel suo insieme ed alle responsabilità per il personale della struttura romana.

[La Dichiarazione interpretativa congiunta del luglio 2021](#)

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge si compone di 4 articoli.

Gli articoli 1 e 2 contengono le consuete clausole di autorizzazione alla ratifica e di ordine di esecuzione.

L'articolo 3 contiene una clausola di invarianza finanziaria, per la quale dall'attuazione della legge di autorizzazione alla ratifica non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Eventuali oneri aggiuntivi derivanti di cui all'articolo 15 dell'intesa bilaterale si dovrà fare fronte con apposito provvedimento legislativo.

L'articolo 4, infine, prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il giorno successivo a quello della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento s'inquadra nell'ambito delle materie (politica estera e rapporti internazionali dello Stato) di cui all'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, demandate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Relazioni allegata

Al disegno di legge governativo in esame sono allegata la relazione illustrativa, la relazione tecnica, l'analisi tecnico-normativa e la dichiarazione di esclusione dall'AIIR.

All'Accordo è allegata anche una Dichiarazione Interpretativa congiunta, negoziata dopo la firma dell'Accordo, su proposta della controparte, al fine di venire incontro ad alcune richieste di chiarimento da parte di quest'ultima.