

Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge

Proroga della partecipazione italiana
a missioni internazionali
D.L. 1/2010 – A.C. 3097-B

*Schede di lettura e
Riferimenti normativi*

n. 267/3

26 febbraio 2010

Articolo 4, commi 1-3
(Disposizioni relative al Servizio europeo per l'azione esterna)

ART. 4

1. Per fare fronte alle accresciute responsabilità in materia di sicurezza internazionale derivanti dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1o dicembre 2009, e al fine di adempiere tempestivamente agli obblighi gravanti per l'Italia, in quanto Stato membro dell'Unione europea, per l'istituzione di un Servizio europeo di azione esterna, che dovrà essere operativo a partire dall'aprile 2010, nel limite degli ordinari stanziamenti di bilancio, ai sensi dell'articolo 189 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e successive modificazioni, il Ministero degli affari esteri può mettere a disposizione delle istituzioni dell'Unione europea fino a cinquanta funzionari della carriera diplomatica, destinati a prestare servizio presso le predette istituzioni, le loro delegazioni ed uffici nei Paesi terzi o presso organizzazioni internazionali o regionali, nonché presso strutture di direzione e gestione di specifiche iniziative o operazioni nell'ambito della Politica estera e di sicurezza comune.

2. Il servizio prestato all'estero ai sensi del comma 1 è valutato ai fini dello sviluppo professionale degli interessati.

3. Per le finalità di cui al comma 1, il Ministero degli affari esteri è autorizzato, in deroga alle vigenti disposizioni sul blocco delle assunzioni nel pubblico impiego, nei cinque anni 2010-2014 a bandire annualmente un concorso di accesso alla carriera diplomatica e ad assumere un contingente annuo non superiore a 35 segretari di legazione in prova, comprensivo delle assunzioni già consentite ai sensi dell'articolo 3, comma

102, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, dell'articolo 66, comma 9, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni, e dell'articolo 1, comma 103, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni. Per le finalità di cui al presente comma, è autorizzata la spesa di euro 1.700.000 per l'anno 2010, di euro 3.496.800 per l'anno 2011 e di euro 7.615.600 a decorrere dall'anno 2012.

Il **comma 1** dell'articolo in esame dispone che il Ministero degli Affari esteri possa porre a disposizione delle istituzioni dell'Unione europea **fino a cinquanta funzionari della carriera diplomatica**, destinati a prestare servizio presso le predette istituzioni, le loro delegazioni ed uffici nei Paesi terzi o presso organizzazioni internazionali o regionali, nonché presso strutture di direzione e gestione di specifiche iniziative o operazioni nell'ambito della Politica estera e di sicurezza comune. Tale intervento – da attuarsi nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio, ai sensi dell'art. 189 del citato DPR n. 18/1967 - è finalizzato all'entrata in funzione, a partire dall'aprile di quest'anno, del nuovo **Servizio europea per l'azione esterna (SEAE)** chiamato ad assistere l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza dell'UE, secondo quanto previsto dal Trattato di Lisbona¹.

L'art. 189 del DPR n. 18 del 1967 dispone l'erogazione di **un'indennità integrativa al personale del Ministero degli affari esteri** che sia autorizzato ad assumere impiego o ad esercitare funzioni presso Stati esteri, nonché presso Enti, Organismi o tribunali internazionali, qualora il trattamento economico inerente a tale posizione non sia ritenuto sufficiente,

Il **comma 2** precisa che servizio prestato all'estero dai funzionari distaccati ai sensi del comma precedente verrà valutato ai fini dello sviluppo professionale degli interessati.

Secondo quanto disposto dal comma 3 il Ministero degli affari esteri è autorizzato, in deroga alle vigenti disposizioni sul blocco delle assunzioni nel pubblico impiego, nel quinquennio 2010-2014 ad indire annualmente un concorso di accesso alla carriera diplomatica e ad assumere un contingente annuo non superiore a 35 segretari di legazione in prova. Tale contingente è

1 Per un quadro complessivo delle competenze del SEAE *cf.* la scheda di approfondimento sulla PESD nel Trattato di Lisbona, predisposta dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea, inclusa nel presente dossier.

comprensivo delle assunzioni già consentite ai sensi dell'**art. 3, comma 102, della legge n. 244/2007²** e dell'**art. 66, comma 9, del decreto-legge n. 112/2008³**.

Il richiamato art. 3, comma 102, della legge 24 dicembre 2007, n. 244⁴, dispone che per gli anni 2010 e 2011, le amministrazioni dello Stato di cui all'art. 1, co. 523 della L. 27 dicembre 2006, n. 296 (*'Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007'*), ad eccezione dei Corpi di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, possono procedere, per ciascun anno, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20% di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 20% delle unità cessate nell'anno precedente.

Il richiamato art. 66, co. 9, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, dispone che per l'anno 2012, le amministrazioni dello Stato di cui all'art. 1, co. 523, della L. 27 dicembre 2006, n. 296, ad eccezione dei Corpi di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, possono procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 50% di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere il 50% delle unità cessate nell'anno precedente.

L'art. 1, co. 103, della L. 30 dicembre 2004, n. 311, dispone inoltre che a decorrere dall'anno 2013, le amministrazioni dello Stato di cui all'articolo 1, comma 2, e le aziende ed enti di cui all'articolo 70, comma 4, del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (recante *'Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche'*) possono, previo esperimento delle procedure di mobilità, effettuare assunzioni a tempo indeterminato entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente.

Per le finalità indicate, il medesimo comma 3 autorizza una spesa di 1.700.000 euro per l'anno 2010, di 3.496.800 euro per l'anno 2011 e di **7.615.600 euro a decorrere dall'anno 2012**.

La relazione tecnica allegata al provvedimento ha motivato la sostenibilità del piano di assunzioni ora menzionato, quantificando in 151 i collocamenti a riposo di personale appartenente alla carriera diplomatica nel periodo 2009-2013 e richiamando il disposto dell'art. 66, commi 7, 9 e 12 del citato D.L. 112/2008, che già permette l'ingresso di 81 unità di personale nel periodo di riferimento. Complessivamente, a

2 Legge 24 dicembre 2007, n. 244, "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*".

3 Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*", convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133

seguito dell'intervento recato dal comma 3 in esame, si ottiene un totale di 175 unità pari a 35 nuove assunzioni per 5 anni.

Il Servizio diplomatico comune (a cura del Dipartimento Affari esteri)

Il Trattato di Lisbona prevede l'**istituzione di un "Servizio europeo per l'azione esterna"** (SEAE) con il compito di **assistere l'Alto rappresentante** dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza⁵.

L'organizzazione e il funzionamento del Servizio europeo per l'azione esterna saranno stabiliti da una decisione del Consiglio, che delibera su proposta dell'Alto rappresentante, previa consultazione del Parlamento europeo e previa approvazione della Commissione europea.

Il Trattato prevede che tale Servizio lavori in **collaborazione** con i **servizi diplomatici degli Stati membri** e sia composto da funzionari dei servizi competenti del Segretariato generale del **Consiglio**, della **Commissione europea** e da personale distaccato dai **servizi diplomatici nazionali**.

Gli eventuali punti da precisare, da parte della futura decisione su organizzazione e funzionamento del Servizio europeo per l'azione esterne, sono:

il tipo di **relazione** tra il futuro Servizio europeo e le **direzioni generali della Commissione europea** coinvolte nei vari profili dell'azione esterna, e l'esistente rete degli **uffici di delegazione della Commissione europea** che già svolgono, a nome dell'Unione europea, attività diplomatica, di rappresentanza e di assistenza allo sviluppo nei paesi terzi;

la **collocazione amministrativa** del Servizio europeo, tra i servizi della Commissione europea, quelli dal Consiglio dell'UE o in modo autonomo dalle strutture amministrative già esistenti;

la dimensione globale delle **risorse di personale** assegnato;

le modalità di cooperazione con i **servizi diplomatici nazionali**.

Il Parlamento europeo ha approvato il 22 ottobre 2009 una **risoluzione** sul **SEAE**, nella quale, tra l'altro, ribadisce che:

- il SEAE deve essere composto da funzionari scelti in base al merito, mediante una procedura aperta e trasparente, e provenienti, in proporzione corretta e rispettosa dell'equilibrio geografico, dalla Commissione, dal Consiglio e dai servizi diplomatici nazionali;

⁵ Il Consiglio europeo straordinario del 19 novembre 2009 ha raggiunto un accordo politico, per consenso, sulla nomina alla carica di Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune della britannica Catherine Ashton, attuale Commissario europeo per il commercio estero. La decisione formale su tale nomina è stata adottata il 1° dicembre 2009. La nomina ha una durata di cinque anni ed è rinnovabile.

- le delegazioni della Commissione esistenti in Paesi terzi, gli uffici di collegamento del Consiglio e, per quanto possibile, gli uffici dei rappresentanti speciali dell'Unione europea dovrebbero essere unificati per formare "ambasciate dell'Unione", che risponderebbero all'Alto rappresentante;
- in quanto servizio sui generis da un punto di vista organizzativo e di bilancio, il SEAE dovrebbe essere integrato nella struttura amministrativa della Commissione, ai fini di una piena trasparenza; come stabilito nel Trattato di Lisbona, il Servizio dovrebbe essere soggetto alle decisioni del Consiglio nei settori tradizionali della politica esterna (la PESC e la PESD) e, nel settore delle relazioni esterne comunitarie, alle deliberazioni della Commissione;
- l'Alto rappresentante dovrebbe 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;
- sarebbe auspicabile istituire una Scuola europea di diplomazia che, in stretta cooperazione con gli organi competenti degli Stati membri, fornisca ai funzionari una preparazione basata su programmi di studi armonizzati e uniformi.

Il **Consiglio europeo** del 30 ottobre 2009 ha approvato una **relazione** sul SEAE nella quale, in consonanza con quanto auspicato dal PE, propone che le assunzioni in seno al SEAE vengano effettuate mediante una **procedura trasparente basata sul merito**, allo scopo di assicurare i più elevati standard di competenza, efficienza e integrità, garantendo nel contempo un adeguato **equilibrio geografico**. Dovrebbero inoltre essere intraprese iniziative per fornire al personale del SEAE un'**adeguata formazione comune**. Inoltre, il Consiglio condivide l'idea che, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, le delegazioni della Commissione diventino **delegazioni dell'Unione** sotto l'autorità dell'Alto rappresentante e facciano parte della struttura del SEAE; esse dovrebbero lavorare in **stretta cooperazione** con i **servizi diplomatici degli Stati membri**.

A **differenza del Parlamento europeo**, invece, il Consiglio sottolinea che:

- il SEAE dovrebbe essere un **servizio sui generis distinto dalla Commissione e dal segretariato del Consiglio**, e dovrebbe disporre di **autonomia in termini di bilancio** amministrativo e gestione del personale;
- la **procedura di assunzione** del personale dovrebbe coinvolgere rappresentanti degli Stati membri, della Commissione e del Segretariato Generale del Consiglio (non il PE).

Per consentire all'Alto Rappresentante di condurre la politica europea di sicurezza e di difesa (PESD), secondo quanto indicato nella relazione approvata dal Consiglio europeo, la direzione gestione delle crisi e pianificazione (CMPD), la capacità civile di pianificazione e condotta (CPCC) e lo Stato maggiore dell'UE

(EUMS) dovrebbero far parte del SEAE, tenendo al tempo stesso pienamente conto delle specificità di tali strutture e preservando le loro particolari funzioni, procedure e dotazioni di personale. Tali strutture costituiranno un'entità posta sotto l'autorità e la responsabilità dirette dell'Alto Rappresentante.

Dal punto di vista dell'iter procedurale, il Consiglio europeo ha deciso che l'Alto rappresentante presenti la sua proposta sull'organizzazione del SEAE in modo che la **decisione possa essere adottata entro l'aprile 2010**.

Nel 2012 dovrebbe essere presentata una prima relazione sull'operatività del SEAE, mentre un riesame completo del funzionamento e dell'organizzazione, seguito - se necessario - da una **revisione della decisione**, dovrebbe aver luogo nel **2014**.

Intervenendo il 18 dicembre 2009 al Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper), il direttore generale per le relazioni esterne della Commissione, Vale de Almeida, ha confermato la volontà della baronessa Ashton di consultare gli Stati membri anche nella fase di definizione della proposta sull'organizzazione del SEAE (che rientrerebbe in realtà nelle sue competenze esclusive) attraverso il coinvolgimento su base continuativa e strutturata del Coreper e l'inserimento di tre Rappresentanti permanenti nel gruppo di alto livello che dovrà assisterla nella definizione di detta proposta. Il direttore generale ha segnalato la complessità del lavoro, ricordando che le proposte da elaborare sono in realtà quattro e riguardano: la decisione sullo stabilimento del SEAE; la modifica del regolamento finanziario; la modifica dello statuto dei funzionari; lo strumento di bilancio che dovrà definire gli stanziamenti necessari alla realizzazione del servizio.