

II

(Atti preparatori)

COMITATO DELLE REGIONI

61^A SESSIONE PLENARIA DEL 12 E 13 OTTOBRE 2005

Parere del Comitato delle regioni in merito alle Comunicazioni della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *Prevenzione, preparazione e risposta in caso di attacchi terroristici, Prevenire e combattere il finanziamento del terrorismo attraverso misure per migliorare lo scambio di informazioni, per rafforzare la trasparenza e per aumentare la tracciabilità delle operazioni finanziarie, Preparazione e gestione delle conseguenze nella lotta al terrorismo e La protezione delle infrastrutture critiche nella lotta contro il terrorismo*

(2006/C 81/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 20 ottobre 2004, dal titolo *Prevenzione, preparazione e risposta in caso di attacchi terroristici* (COM(2004) 698 def.),

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 20 ottobre 2004, dal titolo *Prevenire e combattere il finanziamento del terrorismo attraverso misure per migliorare lo scambio di informazioni, per rafforzare la trasparenza e per aumentare la tracciabilità delle operazioni finanziarie* (COM(2004) 700 def.),

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 20 ottobre 2004, dal titolo *Preparazione e gestione delle conseguenze nella lotta al terrorismo* (COM(2004) 701 def.),

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 20 ottobre 2004, dal titolo *La protezione delle infrastrutture critiche nella lotta contro il terrorismo* (COM(2004) 702 def.),

vista la decisione della Commissione europea, del 12 novembre 2004, di consultarlo su tali argomenti, conformemente all'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la decisione del proprio Presidente, del 3 novembre 2004, di incaricare la commissione Affari costituzionali e *governance* europea di elaborare un parere in materia,

visto il Trattato sull'Unione europea, in particolare il Titolo I (Disposizioni comuni) e il Titolo VI (Disposizioni sulla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale), come pure il Trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato il 29 ottobre 2004, in particolare il Titolo I (Definizione e obiettivi dell'Unione) della Parte I, l'intera Parte II (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione) e il Capo IV (Spazio di libertà, sicurezza e giustizia) del Titolo III (Politiche e azioni interne) della Parte III,

visto il piano d'azione dell'Unione europea per la lotta al terrorismo, adottato dal Consiglio europeo il 21 settembre 2001,

visto il piano d'azione riveduto dell'Unione europea per la lotta al terrorismo, adottato dal Consiglio europeo il 18 giugno 2004,

viste le conclusioni del Consiglio europeo del 17 dicembre 2004,

vista la dichiarazione del Consiglio europeo sulla lotta al terrorismo del 25 marzo 2004,

vista la decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea, del 13 giugno 2002, sulla lotta contro il terrorismo,

vista la decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri,

vista la decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni,

vista la decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea, del 15 marzo 2001, relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale,

viste le relazioni del Parlamento europeo sulle comunicazioni in oggetto,

visto il proprio parere sul tema *La dimensione locale e regionale dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia* (CdR 61/2003 ⁽¹⁾),

vista la propria risoluzione a sostegno dei rappresentanti politici locali oggetto di attacchi e di minacce nei Paesi Baschi (CdR 72/2003 ⁽²⁾),

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Rafforzamento della capacità di protezione civile dell'Unione europea* (CdR 241/2003 ⁽³⁾),

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *Prevenzione della criminalità nell'Unione europea* (CdR 355/2003 ⁽⁴⁾),

vista la dichiarazione sulla protezione civile a livello transfrontaliero, adottata a Udine il 27 maggio 2005 dai membri della commissione Sviluppo sostenibile,

visto il proprio progetto di parere (CdR 465/2004 riv. 1), adottato in data 14 giugno 2005 dalla commissione Affari costituzionali e *governance* europea (relatrice: Theodora BAKOGIANNI, sindaco di Atene (EL/PPE)),

considerando quanto segue:

- 1) L'articolo 2 del Trattato sull'Unione europea indica come obiettivo primario dell'Unione la conservazione e lo sviluppo dell'UE quale «spazio di libertà, sicurezza e giustizia». Tale obiettivo è ribadito nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, il quale all'articolo 66 del Titolo II (Libertà) della Parte II (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione) tutela espressamente «il diritto» di ogni persona «alla libertà e alla sicurezza».
- 2) L'elaborazione di una politica comune europea per la lotta al terrorismo e l'azione coordinata delle autorità competenti al livello sovranazionale e nazionale sono fattori essenziali per tutelare il suddetto diritto e realizzare il summenzionato obiettivo dell'Unione.
- 3) Il terrorismo costituisce una minaccia per la democrazia libera e aperta e mette in pericolo la società stessa.
- 4) La tutela reale e effettiva dei diritti fondamentali è alla base del progetto comune europeo e rappresenta una condizione essenziale e non negoziabile per l'instaurazione del piano d'azione dell'Unione europea per la lotta al terrorismo.
- 5) In molti Stati gli enti locali e regionali dispongono di competenze considerevoli in settori inerenti alla sicurezza e alla protezione civile, partecipano all'elaborazione delle politiche infrastrutturali, sono vicini ai cittadini e possono contribuire in modo sostanziale a sensibilizzare l'opinione pubblica europea riguardo alle minacce terroristiche.
- 6) In quanto organo di rappresentanza degli enti locali e regionali e fautore della democrazia di prossimità nel processo decisionale comunitario, esso è direttamente coinvolto nell'applicazione delle misure di lotta al terrorismo,

ha adottato all'unanimità il seguente parere in data 12 ottobre 2005, nel corso della 61ª sessione plenaria.

⁽¹⁾ GU C 73 del 23.3.2004, pag. 41.

⁽²⁾ GU C 244 del 10.10.2003, pag. 53.

⁽³⁾ GU C 43 del 18.2.2005, pag. 38.

⁽⁴⁾ GU C 43 del 18.2.2005, pag. 10.

1. Osservazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1 Comunicazione della Commissione Prevenzione, preparazione e risposta in caso di attacchi terroristici

1.1.1 **ringrazia** la Commissione europea per la richiesta di parere con cui ha reagito alla propria sollecitazione. Si tratta di un precedente opportuno che compensa la mancanza di base giuridica tanto nei Trattati vigenti (articolo 22 della versione consolidata) quanto nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Unione (articolo III-129);

1.1.2 **accoglie con favore** l'inserimento nel Trattato costituzionale della Carta dei diritti fondamentali, la quale comprende un capitolo specifico sulla protezione delle libertà individuali e sulla giustizia. Tale inclusione conferisce alla Carta un valore giuridico vincolante che contribuirà a rafforzare la consapevolezza del cittadino europeo riguardo all'effettivo sviluppo dell'Unione come «spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia»;

1.1.3 **plaude** alle proposte avanzate dalla Commissione nella comunicazione *Prevenzione, preparazione e risposta in caso di attacchi terroristici*, pur rilevandone la genericità. In particolare, **accoglie con favore** la constatazione, ormai ampiamente condivisa, secondo cui per combattere il terrorismo alla radice è necessario coinvolgere l'intera società sia nella definizione di nuove misure preventive e repressive sia nell'ideazione di nuovi dispositivi di controllo, al fine di raggiungere un giusto equilibrio tra sicurezza collettiva e libertà individuale;

1.1.4 **invita** a valutare con attenzione l'eventualità di adottare misure preventive contro la radicalizzazione violenta del terrorismo, giustificandole con l'obiettivo prioritario di garantire la sicurezza dei cittadini; infatti, nessuna azione preventiva deve tradursi all'atto pratico in una minaccia ai diritti fondamentali;

1.1.5 **ricorda** però che le decisioni prese al livello comunitario per contrastare il razzismo e la xenofobia non si sono ancora concretizzate in tutti gli Stati membri;

1.1.6 **rileva** che anche nel quadro della lotta al terrorismo la prevenzione riguarda trasversalmente numerose politiche pubbliche facenti capo agli enti locali e regionali;

1.1.7 **ritiene** opportuno avviare un dialogo tra il settore privato e il pubblico sui temi della sicurezza, ma **fa presenti** i possibili rischi legati alla violazione della riservatezza dei dati personali e commerciali raccolti per motivi di sicurezza;

1.1.8 **esprime piena soddisfazione** per gli sforzi della Commissione europea volti a difendere le vittime di atti terroristici e/o le loro famiglie, oltre che a sensibilizzare l'opinione pubblica, e **concorda** con l'idea di creare un meccanismo di ripartizione dell'onere economico su tutta l'Unione europea in caso di eventi tali da provocare danni straordinari;

1.1.9 **reputa** che l'integrazione della cooperazione di polizia e giudiziaria nelle politiche globali aiuterà a combattere il terrorismo in modo più efficace, ma **osserva** che ciò presuppone una definizione rigorosa dei rispettivi poteri e competenze;

1.1.10 **concorda** con l'idea di far rientrare la lotta al terrorismo nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione europea;

1.1.11 **considera** opportuno rafforzare i sistemi di comunicazione interna tra le autorità competenti di livello locale e territoriale in caso di attacchi terroristici o di analoghe situazioni di emergenza, come pure tra tali autorità e il pubblico, e **sottolinea** più in particolare l'importanza di realizzare il forum degli utenti per consentire un'applicazione efficace dei suddetti sistemi;

1.1.12 **ritiene** necessaria una più stretta collaborazione sia tra Europol e Eurojust sia tra le competenti autorità nazionali nel campo dell'*intelligence*, ma osserva che tale collaborazione dovrà inserirsi in un quadro istituzionale chiaro;

1.1.13 **conviene** sulla necessità di rafforzare la ricerca scientifica e tecnologica nel settore della sicurezza.

1.2 Comunicazione della Commissione Prevenire e combattere il finanziamento del terrorismo attraverso misure per migliorare lo scambio di informazioni, per rafforzare la trasparenza e per aumentare la tracciabilità delle operazioni finanziarie

1.2.1 **concorda** in principio sul fatto che la lotta al finanziamento del terrorismo includa il miglioramento della cooperazione sullo scambio di informazioni, il rafforzamento della tracciabilità delle operazioni finanziarie e l'aumento della trasparenza delle persone giuridiche;

1.2.2 **accoglie con soddisfazione** l'intento della Commissione di trovare ciò che resta un difficile equilibrio tra la realizzazione delle misure di cui sopra e la tutela delle libertà civili, sempre nel rispetto della Carta dei diritti fondamentali;

1.2.3 **dà atto** dei progressi registrati nel campo dello scambio di informazioni tra le autorità competenti e concorda con l'idea di costituire squadre investigative comuni alle quali partecipino le procure e i giudici;

1.2.4 **nota** che per l'ulteriore sviluppo di meccanismi di cooperazione, di scambio di informazioni e di *feedback* tra enti pubblici e istituti finanziari servono nuove norme tali da fissare le specifiche competenze e le possibilità di impiego delle relative informazioni;

1.2.5 **considera** che la promozione, a livello transnazionale, degli organismi nazionali preposti al congelamento e al sequestro dei fondi delle organizzazioni terroristiche si rivelerà efficace solo se avverrà in maniera uniforme in tutti gli Stati membri, tenuto conto delle attuali divergenze esistenti tra i vari ordinamenti giuridici;

1.2.6 **sottolinea** che ai fini dell'utilizzo e dello sfruttamento delle prove elettroniche presentate ai giudici bisognerà considerare e analizzare, da un lato, le problematiche relative alle condizioni di impiego delle suddette prove e, dall'altro, i rischi derivanti da interventi di terzi nei relativi programmi;

1.2.7 **concorda** in principio sulla necessità di ulteriori disposizioni giuridiche ai fini di un efficace controllo dei movimenti finanziari transfrontalieri;

1.2.8 **ritiene** che la definizione di requisiti minimi comuni per gli istituti finanziari dell'Unione europea per quanto riguarda la verifica dell'identità dei clienti, la conservazione dei dati di identificazione e l'istituzione di una banca dati elettronica di modelli di documenti d'identità, siano misure che necessitano di particolare elaborazione da parte degli esperti scientifici, nella misura in cui limitano il diritto individuale alla protezione dei dati personali;

1.2.9 **reputa** necessario ampliare il dialogo sulle problematiche inerenti alla definizione di requisiti minimi per quanto riguarda la regolamentazione sulla trasparenza del settore non lucrativo e caritativo;

1.2.10 **rileva** che le difficoltà inerenti all'elaborazione di un elenco europeo delle organizzazioni terroristiche non sono ancora superate.

1.3 *Comunicazione della Commissione Preparazione e gestione delle conseguenze nella lotta al terrorismo*

1.3.1 **accoglie con soddisfazione** la proposta di rafforzare il meccanismo di protezione civile e concorda con l'osservazione secondo cui l'azione collettiva organizzata, fondata sulla solidarietà, può garantire una reazione opportuna e adeguata a tutti gli scenari terroristici;

1.3.2 **sottolinea** l'importanza di una formazione sistematica dei responsabili dei servizi interessati e deplora che non tutti gli Stati membri abbiano prestato particolare attenzione a tale elemento;

1.3.3 **concorda** con la proposta di repertoriare le capacità di protezione civile disponibili a livello europeo per assistere gli Stati membri colpiti da attentati terroristici, al fine di giungere a una preparazione e a una gestione quanto più possibile efficaci delle conseguenze di un attacco terroristico su scala locale e regionale;

1.3.4 **ritiene** particolarmente importanti i meccanismi comunitari di protezione della salute e giudica assolutamente necessario che le autorità nazionali vi partecipino in misura maggiore e in maniera coordinata;

1.3.5 **è favorevole** all'instaurazione di un sistema di allarme centralizzato che coordini i vari dispositivi europei già operativi, come pure di un analogo sistema per i servizi di polizia, e **concorda** con la necessità di creare un centro di gestione delle crisi.

1.4 *Comunicazione della Commissione La protezione delle infrastrutture critiche nella lotta contro il terrorismo*

1.4.1 **sottoscrive** in pieno l'osservazione secondo cui un attacco terroristico contro infrastrutture critiche, come ad

esempio il cosiddetto «ciberterrorismo», comporta rischi enormi quando si tratta di affrontare e gestire efficacemente le relative crisi;

1.4.2 **considera** legittimi i criteri proposti ai fini della definizione delle infrastrutture critiche e concorda sulla necessità di affinarli anche a livello nazionale in base alle esperienze settoriali e collettive, pur sottolineando che bisognerà puntare a un livello di protezione uniforme;

1.4.3 **rileva** gli importanti progressi compiuti sul piano delle norme comunitarie nel settore della protezione delle infrastrutture critiche e **considera** necessario il proprio coinvolgimento attivo nell'elaborazione di ulteriori proposte legislative;

1.4.4 **sostiene** l'idea di istituire un programma europeo per la protezione delle infrastrutture critiche e di una rete di allarme in materia, e **sottolinea** che, ai fini dell'efficacia di tali misure, è fondamentale che il CdR partecipi attivamente alla loro concezione e realizzazione.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

2.1 *Prevenzione, preparazione e risposta in caso di attacchi terroristici*

2.1.1 **raccomanda** di incoraggiare, entro un quadro istituzionale, la politica di comunicazione contro il terrorismo e la creazione di centri in materia al livello locale e regionale: infatti, lo sviluppo di un dibattito pubblico rappresenta una delle migliori difese di una società democratica aperta contro organizzazioni terroristiche ripiegate su se stesse;

2.1.2 **propone** di sollecitare la partecipazione degli enti locali e regionali al processo di adozione delle misure di lotta contro il razzismo e la xenofobia, in modo da facilitare l'attuazione della politica comunitaria in materia;

2.1.3 **suggerisce** al Consiglio la creazione di un'unità europea per le politiche a favore delle vittime del terrorismo, posta sotto la responsabilità e la competenza diretta del coordinatore europeo contro il terrorismo, la quale dovrebbe svolgere un ruolo di coordinamento con i centri nazionali di sostegno e di assistenza alle vittime di attacchi terroristici e/o alle loro famiglie, con il coinvolgimento dei rappresentanti degli enti locali e regionali; **chiede** inoltre che a tale fine si prevedano opportune risorse provenienti dal bilancio comunitario;

2.1.4 **propone** di definire, di concerto con i competenti organi istituzionali al livello comunitario, un programma d'azione per promuovere le relazioni di buon vicinato con i paesi terzi, in modo da agevolare la politica strategica comunitaria di lotta al terrorismo nel settore delle relazioni esterne;

2.1.5 **esorta** l'UE, nel quadro delle proprie relazioni esterne, e gli Stati membri a sollecitare la rapida conclusione della Convenzione globale sul terrorismo internazionale promossa dalle Nazioni Unite.

2.2 *Prevenire e combattere il finanziamento del terrorismo attraverso misure per migliorare lo scambio di informazioni, per rafforzare la trasparenza e per aumentare la tracciabilità delle operazioni finanziarie*

2.2.1 **raccomanda** di prevedere un controllo più approfondito, da parte di un organo indipendente, sulle operazioni di raccolta e di trattamento delle informazioni espletate dalle autorità competenti, e di rafforzare la tracciabilità delle operazioni finanziarie;

2.2.2 **ribadisce** in tale contesto l'invito alla Commissione europea a presentare una proposta in materia di protezione e di non divulgazione dei dati personali nel quadro della lotta al terrorismo, onde tutelare i diritti fondamentali dei cittadini;

2.2.3 **propone** di definire, attraverso un atto normativo, il margine d'intervento degli enti locali e regionali nell'ambito della raccolta e dello scambio strutturato di informazioni;

2.2.4 **raccomanda** di istituire una commissione specializzata che esamini con attenzione, da un lato, l'eventualità di creare organismi nazionali competenti per l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento e il sequestro dei fondi delle organizzazioni terroristiche, tenuto conto delle disparità esistenti tra i vari sistemi giuridici degli Stati membri e, dall'altro, le modalità di collaborazione con altre autorità a livello sovranazionale e nazionale; in ogni caso **raccomanda** di prevedere la possibilità di un controllo giudiziario sulle attività dei suddetti organismi;

2.2.5 **invita** a prevedere espressamente la partecipazione di un rappresentante degli enti locali e regionali al comitato consultivo per la ricerca in materia di sicurezza, e la creazione nell'ambito del bilancio comunitario di un'apposita linea per il finanziamento dei relativi programmi di ricerca.

2.3 *Preparazione e gestione delle conseguenze nella lotta al terrorismo*

2.3.1 **propone** di predisporre una formazione sistematica per il personale dirigente degli organismi che forniscono servizi di protezione civile a livello locale e regionale; **raccomanda** che essa riguardi tra l'altro gli ambiti di sostegno all'utilizzo del programma di gestione dei problemi, l'analisi delle crisi e della comunicazione con il pubblico, e che preveda inoltre lo scambio di programmi di formazione;

2.3.2 **rivendica** l'ampliamento del proprio ruolo istituzionale, quando si tratterà di definire la politica europea di rafforzamento dei meccanismi di protezione civile;

2.3.3 **invita** a prevedere espressamente la partecipazione di un rappresentante degli enti locali e regionali al centro di gestione delle crisi;

2.3.4 **propone** di favorire la creazione di reti locali saldamente strutturate che fungano da centri operativi, dispongano di un'elevata capacità di allarme e di coordinamento in situazioni di emergenza e possano comunicare e collaborare direttamente con i soggetti competenti a livello nazionale e sovranazionale;

2.3.5 **ribadisce** l'appello affinché si crei un osservatorio europeo della sicurezza urbana che riunisca i rappresentanti degli enti locali e regionali degli Stati membri e fornisca al Comitato delle regioni e a tutti gli organi istituzionali competenti al livello europeo tutte le informazioni relative alla concezione delle politiche, alla promozione e al coordinamento delle ricerche, alla raccolta, all'organizzazione e all'elaborazione dei dati in materia di sicurezza, in particolare attraverso la diffusione di esempi e di buone pratiche e la creazione di partenariati regionali e locali.

2.4 *La protezione delle infrastrutture critiche nella lotta contro il terrorismo*

2.4.1 **propone** di istituire un'apposita commissione con il compito di elaborare i criteri indicati dagli Stati membri per definire che cosa si intenda per infrastrutture critiche, e **chiede** di associarvi ufficialmente un rappresentante degli enti locali e regionali di ciascuno Stato membro al fine di contribuire all'elaborazione e all'attuazione del programma europeo di protezione delle infrastrutture critiche;

2.4.2 **suggerisce** la creazione di centri nazionali per la protezione di ciascuna infrastruttura critica, che includano rappresentanti degli enti locali e regionali e contribuiscano a risolvere i problemi e a proporre soluzioni comunicando e collaborando direttamente tra loro a livello orizzontale;

2.4.3 **propone** di incoraggiare una formazione specifica e sistematica per determinate categorie di funzionari dei servizi inerenti alle infrastrutture critiche, nel settore dei sistemi di controllo e delle reti informatiche.

Bruxelles, 12 ottobre 2005

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Peter STRAUB