



Bruxelles, 15.6.2015
COM(2015) 292 final

2015/0131 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della Convenzione del Consiglio
d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196)**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

La Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, adottata dal Comitato dei Ministri alla 925a riunione e aperta alla firma il 16 maggio 2005 a Varsavia, è volta all'adozione di misure efficaci per prevenire il terrorismo nel rispetto, in particolare, dello Stato di diritto e dei valori democratici, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Tali misure riguardano in particolare i reati di natura preparatoria che hanno la potenzialità di portare alla commissione di atti terroristici, cioè la pubblica provocazione a commettere reati di terrorismo nonché il reclutamento e l'addestramento a fini terroristici, e sono completate da disposizioni, in particolare, sulla prevenzione e sulla cooperazione internazionale in materia penale. Esiste un ampio corpus di strumenti dell'UE che disciplinano i vari ambiti contemplati dalla Convenzione.

La Convenzione è entrata in vigore il 1° giugno 2007 ed è stata ratificata da 32 paesi.

La Convenzione è aperta alla firma dell'Unione europea (articolo 23 della Convenzione). L'Unione è competente a firmare la Convenzione e può diventarne Parte unitamente agli Stati membri nella misura in cui tale strumento rientra nella sua competenza.

Il 19 maggio 2015 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato il Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196). La Commissione ha presentato, insieme alla presente proposta, una proposta di decisione del Consiglio che autorizza la firma del Protocollo addizionale a nome dell'Unione europea¹.

2. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

2.1. Scopo e contenuto della Convenzione

Lo scopo della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo è rafforzare l'impegno delle Parti nella prevenzione del terrorismo e dei suoi effetti pregiudizievoli sul pieno godimento dei diritti umani, in particolare del diritto alla vita, sia con misure a livello nazionale che attraverso la cooperazione internazionale (articolo 2). La Convenzione pertanto qualifica come reati i seguenti atti qualora praticati intenzionalmente: pubblica provocazione a commettere reati di terrorismo (articolo 5), reclutamento a fini terroristici (articolo 6), addestramento a fini terroristici (articolo 7), così come il fatto di contribuire e di rendersi complice dei reati di cui sopra, il fatto di incitare a commetterli e di tentare di commetterli (i cosiddetti "reati accessori" di cui all'articolo 9). L'articolo 1 definisce la nozione di "reato di terrorismo" rinviando agli atti elencati all'Allegato 1 della Convenzione.

Le disposizioni che definiscono i reati sono completate dalle norme che stabiliscono la responsabilità degli enti giuridici per gli stessi (articolo 10) e che fissano le condizioni per le sanzioni e le pene (articolo 11). La determinazione, l'attuazione e l'applicazione della qualifica come reato degli atti in questione è soggetta alle condizioni e alle garanzie sui diritti

¹ COM(2015) 291 final.

dell'uomo come sancito all'articolo 12. La Convenzione stabilisce inoltre norme relative alla giurisdizione sui reati da essa contemplati (articolo 14), e fissa l'obbligo di indagini (articolo 15) e il principio "Aut dedere aut judicare" (articolo 18). Queste misure sono accompagnate da norme riguardanti la protezione, il risarcimento e il sostegno delle vittime del terrorismo (articolo 13), le politiche nazionali di prevenzione (articolo 3) e la cooperazione internazionale in materia di prevenzione (articolo 4). La Convenzione contiene infine varie disposizioni volte a rafforzare la cooperazione internazionale in materia penale attraverso l'assistenza giudiziaria reciproca, compresi lo scambio spontaneo di informazioni (articoli 17 e 22) e l'extradizione (articoli 19, 20 e 21), ferma restando una clausola di non discriminazione (articolo 21).

La Convenzione è aperta alla firma dell'Unione europea (articolo 23, paragrafo 1). Comprende inoltre una "clausola di disconnessione", che garantisce che nelle relazioni fra gli Stati membri dell'Unione europea si applichino le norme dell'UE (articolo 26, paragrafo 3).

2.2. Base giuridica della decisione proposta

Secondo la giurisprudenza costante, la scelta della base giuridica di un atto dell'UE dev'essere fondata su elementi oggettivi verificabili in sede giurisdizionale: tra questi rientrano lo scopo e il contenuto dell'atto². Se l'esame di un atto dell'Unione europea dimostra che esso persegue una duplice finalità o che ha una doppia componente e se una di queste è identificabile come principale o preponderante, mentre l'altra è solo accessoria, l'atto deve fondarsi su una sola base giuridica, ossia quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante³. Qualora sia accertato che l'atto persegue più scopi fra loro inscindibili, senza che l'uno sia secondario e indiretto rispetto all'altro, tale atto dovrà fondarsi sulle diverse basi giuridiche corrispondenti, a meno che le procedure previste per ciascuna di queste basi siano incompatibili l'una con l'altra⁴. Le disposizioni seguenti sono considerate le basi giuridiche appropriate:

- (a) articolo 83, paragrafo 1, del TFUE relativo alla definizione dei reati, inclusi i reati connessi;
- (b) articolo 84 del TFUE sulla prevenzione della criminalità;
- (c) articolo 82 e articolo 87, paragrafo 2, del TFUE per quanto riguarda la cooperazione di polizia e la cooperazione giudiziaria in materia penale.

Le procedure previste per queste basi giuridiche sono compatibili l'una con l'altra.

2.3. Necessità della decisione proposta

Unitamente alla presente proposta, la Commissione ha presentato una proposta di decisione del Consiglio che autorizza la firma del Protocollo addizionale a nome dell'Unione europea. Conformemente all'articolo 10 del Protocollo addizionale, esso è aperto alla firma dei firmatari della Convenzione.

² Si veda ad esempio la causa C-490/10 *Parlamento/Consiglio*, EU:C:2012:525, punto 44, e la giurisprudenza citata.

³ Causa C-490/10, *Parlamento/Consiglio*, punto 45.

⁴ Causa C-490/10, *Parlamento/Consiglio*, punto 46.

L'adozione di una decisione del Consiglio che autorizza la firma della Convenzione a nome dell'Unione europea è quindi un presupposto necessario per l'adozione della decisione del Consiglio che autorizza la firma del Protocollo addizionale a nome dell'Unione europea.

3. APPLICAZIONE TERRITORIALE

Conformemente al Protocollo n. 22 del trattato sull'Unione europea, il Protocollo addizionale firmato e infine concluso dall'Unione europea è vincolante e applicabile in tutti gli Stati membri dell'UE ad eccezione della Danimarca.

Conformemente al Protocollo n. 21 del trattato sull'Unione europea, il Protocollo addizionale firmato e infine concluso dall'Unione europea è vincolante e applicabile nel Regno Unito solo nella misura in cui tale Stato membro notifica al Consiglio che desidera partecipare all'adozione e all'applicazione di tale strumento.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 82, l'articolo 83, paragrafo 1, l'articolo 84 e l'articolo 87, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Ai sensi dell'articolo 23 della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196, in appresso "la Convenzione"), la Convenzione è aperta alla firma dell'Unione europea.
- (2) Il 1° aprile 2015 il Consiglio ha autorizzato la Commissione ad avviare i negoziati in merito al Protocollo addizionale alla Convenzione (in appresso "il Protocollo addizionale").
- (3) Il 19 maggio 2015 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato il Protocollo addizionale. La Commissione ha presentato al Consiglio una proposta di decisione del Consiglio che autorizza la firma del Protocollo addizionale a nome dell'Unione europea.
- (4) Ai sensi dell'articolo 10 del Protocollo addizionale, detto Protocollo è aperto alla firma dei firmatari della Convenzione.
- (5) Occorre pertanto firmare la Convenzione a nome dell'Unione europea.
- (6) [A norma dell'articolo 3 del Protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il Regno Unito ha notificato che desidera partecipare all'adozione e all'applicazione della presente decisione].
- (7) OPPURE: [A norma degli articoli 1 e 2 del Protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e fatto salvo l'articolo 4 di tale Protocollo, il Regno Unito non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolato, né è soggetto alla sua applicazione].
- (8) A norma degli articoli 1 e 2 del Protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La firma della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196) è approvata a nome dell'Unione europea, fatta salva la conclusione di detta Convenzione.

Il testo dell'accordo da firmare è accluso alla presente decisione.

Articolo 2

Il Segretariato generale del Consiglio definisce lo strumento dei pieni poteri per la firma della Convenzione, con riserva della sua conclusione, per la persona o le persone indicate dalla Commissione europea.

Articolo 3

La presente decisione entra in vigore alla data di adozione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*