



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

2010/2308(INI)

10.1.2012

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla strategia di sicurezza interna dell'Unione europea
(2010/2308 (INI))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Rita Borsellino

PR_INI

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO3

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla strategia di sicurezza interna dell'Unione europea

(2010/2308(INI))

Il Parlamento europeo,

- visti, in particolare, gli articoli 6, 7, 8, 11, 21, 47-50 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE,
- visti, in particolare, l'articolo 3, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, e i capitoli 1, 2, 4 e 5 del titolo V (Spazio di libertà, sicurezza e giustizia) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- vista la decisione del Consiglio, del 25 febbraio 2010, relativa all'istituzione del comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI),
- visto il "Programma di Stoccolma – Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini" e la comunicazione della Commissione dal titolo "Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei – Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma" (COM(2010)0171),
- vista la strategia di sicurezza interna dell'Unione europea ("Verso un modello di sicurezza europeo") adottata dal Consiglio il 25 e 26 febbraio 2010,
- vista la comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio dal titolo "La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura" (COM(2010)0673),
- vista la comunicazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio dal titolo "Prima relazione annuale sull'attuazione della Strategia di sicurezza interna dell'UE" (COM(2011)0790),
- viste le conclusioni del Consiglio del 24 e 25 febbraio 2011 sulla comunicazione della Commissione sulla strategia di sicurezza interna dell'UE in azione,
- viste le conclusioni del Consiglio dell' 8 e 9 novembre 2010 sulla creazione e l'attuazione di un ciclo di politiche UE per contrastare la criminalità organizzata transnazionale,
- viste le conclusioni del Consiglio sull'impostazione delle priorità dell'UE per la lotta alla criminalità organizzata tra il 2011 e il 2013,
- visto il parere del Garante europeo della protezione dei dati (GEPD), del 17 dicembre 2010, sulla comunicazione della Commissione dal titolo "La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura",

- vista la strategia europea per la sicurezza¹ del 2003 e la relazione del 2008 sulla sua attuazione²,
 - vista la sua risoluzione del 25 novembre 2009 sulla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio dal titolo "Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini" – Programma di Stoccolma³,
 - vista la sua risoluzione del 25 ottobre 2011 sulla criminalità organizzata nell'Unione europea⁴,
 - vista la sua risoluzione del 14 dicembre 2011 sulla strategia antiterrorismo dell'UE: principali risultati e sfide future⁵,
 - viste la giurisprudenza europea e delle corti costituzionali nazionali relativa al criterio di proporzionalità e la necessità che esso venga rispettato dalle autorità pubbliche in una società democratica,
 - visto l'articolo 48 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (A7-0000/2012),
- A. considerando che l'entrata in vigore del trattato di Lisbona ha confermato che la sicurezza è una condizione necessaria sia per garantire l'esercizio dei diritti fondamentali che per realizzare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG), anche nel quadro dell'azione esterna, dove questi tre concetti sono strettamente correlati;
- B. considerando che il trattato di Lisbona ha quindi fortemente ancorato la politica di sicurezza dell'Unione europea allo Stato di diritto specifico dell'UE, ponendo le basi per lo sviluppo di un programma di sicurezza strettamente condiviso dall'UE e dagli Stati membri e soggetto al controllo democratico a livello europeo e nazionale;
- C. considerando che il programma di Stoccolma ha sottolineato che dovrebbe essere sviluppata una strategia di sicurezza interna dell'UE al fine di migliorare ulteriormente la sicurezza nell'Unione, in modo da proteggere la vita e la sicurezza dei cittadini dell'UE e combattere efficacemente la criminalità organizzata, il terrorismo e altre minacce;
- D. considerando che né gli Stati membri né la Commissione hanno, per ora, previsto alcun ruolo per il Parlamento in questo processo, nonostante l'entrata in vigore del trattato di Lisbona;
- E. considerando che la comunicazione della Commissione sulla strategia di sicurezza interna (SSI) per il periodo 2010-2014 ha identificato cinque settori prioritari in cui l'UE può

¹ "Un'Europa sicura in un mondo migliore – Strategia europea in materia di sicurezza", approvata dal Consiglio europeo tenutosi a Bruxelles il 12 dicembre 2003 ed elaborata sotto la responsabilità dell'Alto rappresentante dell'UE Javier Solana.

² "Relazione sull'attuazione della strategia europea in materia di sicurezza – Garantire sicurezza in un mondo in piena evoluzione", S407/08.

³ GU C 285E del 21.10.2010, pag. 12.

⁴ Testi approvati, (P7_TA(2011)0459).

⁵ Testi approvati, (P7_TA(2011)0577).

fornire un valore aggiunto, vale a dire la lotta e la prevenzione di gravi forme di criminalità organizzata, terrorismo e criminalità informatica, il rafforzamento della gestione delle frontiere esterne e la resilienza alle calamità naturali e provocate dall'uomo;

- F. considerando che la prima relazione annuale della Commissione sull'attuazione della SSI ha riconosciuto che tutti i cinque obiettivi individuati nel 2010 restano validi e ha delineato la situazione attuale, i progressi compiuti finora e la via da seguire;
- G. considerando che il programma di Stoccolma ha affermato che "sviluppare, controllare e attuare la strategia di sicurezza interna dovrebbe diventare uno dei compiti prioritari del COSI";
1. accoglie con favore il lavoro svolto al fine di creare una SSI come pure i principi fondamentali alla base del modello di sicurezza europeo sviluppato nella SSI, soprattutto per quanto riguarda la relazione rafforzata tra sicurezza, libertà e privacy e cooperazione e solidarietà tra Stati membri;
 2. sottolinea che libertà, sicurezza e giustizia sono obiettivi e campi d'azione inscindibili, dato che "la libertà perde molto del suo significato se non la si può godere in un ambiente sicuro, pienamente sostenuti da un sistema giudiziario che riscuota la fiducia dei cittadini dell'Unione e delle persone che vi risiedono";
 3. ritiene che l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea debba essere al centro di una SSI pienamente sviluppata; ricorda che, al fine di realizzare la libertà e la giustizia, la sicurezza deve essere sempre garantita nel rispetto dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali;
 4. prende atto dei progressi compiuti dagli Stati membri e dalla Commissione, nel contesto del ciclo politico dell'UE, al fine di attuare gli obiettivi strategici generali attraverso azioni basate sulla cooperazione intergovernativa a livello operativo; ritiene, tuttavia, che sia necessaria una chiara divisione dei compiti tra il livello dell'Unione europea e il livello nazionale, che il Parlamento debba essere parte del processo e che debba essere effettuata, nel 2013, una valutazione approfondita del ciclo politico;
 5. ricorda che la competenza per le politiche di sicurezza è condivisa tra l'UE e gli Stati membri e che questo è un settore in cui la sussidiarietà deve essere rispettata, e ritiene che il quadro della SSI potrebbe apportare un valore aggiunto agli sforzi compiuti da tutte le istituzioni dell'UE e dagli Stati membri in questo campo, attraverso un approccio globale e coerente;
 6. ritiene che un'analisi globale a livello europeo delle minacce da affrontare, basata su dati e conoscenze fattuali, sia un prerequisito essenziale per una SSI efficace, ed è preoccupato per l'attuale mancanza di un'analisi di questo tipo a livello europeo; sottolinea la necessità di compiere ulteriori sforzi per migliorare la coerenza delle informazioni e dei dati su cui si basano le valutazioni delle minacce effettuate dagli organi dell'UE, tra cui ulteriori sforzi per garantire la trasparenza per quanto riguarda la metodologia utilizzata⁶;

⁶ Cfr., a questo proposito, lo studio realizzato da A Scherrer, J Jeandesboz e E-P Guittet dal titolo "Developing an EU Internal

7. ricorda che il Parlamento è ormai un soggetto istituzionale a pieno titolo nel settore delle politiche di sicurezza e che ha quindi il diritto di partecipare attivamente alla determinazione delle caratteristiche e delle priorità della SSI e del modello di sicurezza dell'Unione europea, nonché alla valutazione di questi strumenti, anche attraverso una regolare attività di monitoraggio sull'attuazione della SSI, condotta congiuntamente dal Parlamento europeo, dai parlamenti nazionali e dal Consiglio a norma degli articoli 70 e 71 del TFUE e dell'articolo 6, paragrafo 2, della decisione che istituisce il COSI;
8. sostiene, in tale contesto e sulla base della cooperazione esistente tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali, l'idea di un "ciclo politico parlamentare" – che deve essere precisamente adeguato, tra l'altro, alla relazione annuale della Commissione in questo campo – che termini con una relazione parlamentare annuale sullo stato attuale della SSI;
9. ritiene che la SSI debba concentrarsi maggiormente sul legame inscindibile tra la dimensione interna e la dimensione esterna della sicurezza e che, in entrambe queste dimensioni, le istituzioni e le agenzie dell'UE che operano nel settore della giustizia e degli affari interni debbano svolgere i propri compiti nel pieno rispetto del diritto dell'UE; invita la Commissione e gli Stati membri a valutare anche l'impatto della SSI sulla strategia di sicurezza esterna dell'UE, anche per quanto riguarda gli obblighi in materia di diritti fondamentali;
10. prende atto della definizione di cinque settori chiave per i quali sono state proposte diverse azioni concrete al livello dell'UE e degli Stati membri; ritiene che tali obiettivi non siano esaustivi e che l'ordine delle priorità avrebbe potuto essere meglio strutturato; osserva che, mentre la lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata è, e deve rimanere, una priorità, non sembra essere pienamente giustificato o opportuno intervenire, nel quadro della SSI, in settori quali le calamità provocate dall'uomo e la tutela dei diritti di proprietà intellettuale;
11. ritiene che la criminalità organizzata in tutte le sue forme costituisca una grave minaccia per la libertà, la sicurezza e la giustizia per i cittadini dell'UE e invita la Commissione e il Consiglio ad accordarle una maggiore priorità alla luce delle raccomandazioni contenute nella sua risoluzione del 25 ottobre 2011 sulla criminalità organizzata nell'Unione europea, sulla base di dati e informazioni specifiche sulla cooperazione esistente tra l'UE e gli Stati membri nella lotta contro le mafie, il riciclaggio di denaro e altre forme di criminalità organizzata;
12. ritiene che occorra privilegiare la lotta contro la criminalità ambientale, economica e aziendale, il cui impatto è particolarmente dannoso per le condizioni di vita dei cittadini europei, soprattutto nei periodi di crisi;
13. ribadisce che il rafforzamento della cooperazione di polizia e giudiziaria nell'Unione europea è fondamentale ai fini di una SSI efficace e deve coinvolgere le autorità competenti degli Stati membri, così come le istituzioni e le agenzie dell'UE; invita la

Security Strategy, fighting terrorism and organised crime" (Sviluppo di una strategia di sicurezza interna dell'UE, lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata), Direzione generale per le Politiche interne del Parlamento europeo, Unità tematica C (Diritti dei cittadini e affari costituzionali), 2011.

Commissione e gli Stati membri a considerare tale cooperazione come una priorità per la SSI;

14. si rammarica, a questo proposito, del fatto che la SSI non ha ancora una vera e propria "dimensione di giustizia" e ritiene che la definizione di una serie di priorità nel campo della cooperazione giudiziaria debba essere vista nel contesto dello stretto legame tra tutte le dimensioni dello spazio di cui al Titolo V del TFUE, vale a dire lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia;
15. sottolinea che la lotta contro il terrorismo è una priorità per la SSI, i cui obiettivi e strumenti devono essere valutati correttamente, come indicato nella risoluzione del Parlamento del 14 dicembre 2011 su "La strategia antiterrorismo dell'UE: principali risultati e sfide future"; sottolinea che deve essere data ulteriore priorità alle politiche di prevenzione e protezione parallelamente alla repressione e alla risposta; osserva che, in questo contesto, è necessario prestare una maggiore attenzione a misure di applicazione della legge mirate e alle attività di intelligence;
16. considera la prevenzione della radicalizzazione violenta come un'importante campo di azione per la SSI, ma invita la Commissione e gli Stati membri a rivalutare la natura e il livello di questa minaccia, anche sulla base degli avvenimenti recenti che dimostrano l'aumento del radicalismo politico violento diretto in modo specifico contro i valori di uguaglianza e non discriminazione su cui si fonda l'Unione europea;
17. accoglie con favore l'importanza accordata alla sicurezza delle frontiere nel contesto della SSI, ma ritiene che la gestione delle frontiere e la mobilità delle persone non costituiscano solo problemi di sicurezza, ma siano anche aspetti essenziali di una strategia politica più ampia che coinvolge non solo la dimensione della sicurezza, ma anche e soprattutto le politiche in materia di immigrazione, asilo, sviluppo e occupazione a livello di UE;
18. ritiene pertanto che la SSI dovrebbe rispecchiare maggiormente la visione del programma di Stoccolma e ritiene opportuno effettuare una revisione parlamentare "di metà periodo" del programma di Stoccolma, prima della fine del 2013, per valutare le sue priorità strategiche, legislative e finanziarie; ritiene inoltre che sia necessaria una valutazione complementare per quanto riguarda le agenzie europee interessate attualmente in corso di "lisbonizzazione" (Europol, Eurojust e la rete giudiziaria europea), insieme ad altre agenzie e organismi;
19. ricorda che l'elaborazione e la raccolta dei dati nel contesto della SSI deve sempre rispettare i principi di protezione dei dati dell'UE, in particolare quelli di necessità, proporzionalità e legalità, e la normativa dell'UE in questo settore;
20. ribadisce, a questo proposito, la necessità di un adeguato controllo democratico delle agenzie legate allo SLSG, al fine di garantire una distinzione netta "tra la consulenza politica e l'effettiva elaborazione delle politiche"⁷ relativamente a tali agenzie;

⁷ Cfr. lo studio realizzato da M. Busuioc e D. Curtin dal titolo "The EU Internal Security Strategy, the EU Policy Cycle and the Role of (AFSJ) Agencies: Promise, perils and pre-requisites" (La strategia di sicurezza interna dell'UE, il ciclo programmatico dell'UE e il ruolo delle agenzie (SLSG): Promesse, pericoli e prerequisiti", Direzione generale per le Politiche interne del Parlamento europeo, Unità tematica C (Diritti dei cittadini e affari costituzionali), pag. 7.

21. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai parlamenti nazionali.