(Atti adottati a norma del titolo VI del trattato sull'Unione europea)

DECISIONE QUADRO DEL CONSIGLIO
del 13 giugno 2002
sulla lotta contro il terrorismo

(2002/475/GAI)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 29, l'articolo 31, lettera e) e l'articolo 34, paragrafo 2, lettera b),

vista la proposta della Commissione [1],

visto il parere del Parlamento europeo [2],

considerando quanto segue:

(1) L'Unione europea si fonda su valori universali di dignità umana, libertà, uguaglianza e solidarietà, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Essa si basa sul principio della democrazia e sul principio dello stato di diritto, principi che sono patrimonio comune degli Stati membri.

(2) Il terrorismo costituisce una delle più gravi violazioni di detti principi. La dichiarazione di La Gomera, adottata nel corso della riunione informale del Consiglio del 14 ottobre 1995, condanna il terrorismo in quanto costituisce una minaccia alla democrazia, al libero esercizio dei diritti dell'uomo e allo sviluppo economico e sociale.

(3) Tutti gli Stati membri o alcuni di essi sono parti di una serie di convenzioni relative al terrorismo. La convenzione del Consiglio d'Europa, del 27 gennaio 1977, per la repressione del terrorismo stabilisce che i reati terroristici non possono essere considerati reati politici, reati riconducibili ad un reato politico o reati ispirati a motivazioni politiche. Le Nazioni Unite hanno adottato la convenzione per l'eliminazione degli attentati terroristici mediante l'uso di esplosivi del 15 dicembre 1997 e la convenzione per la repressione del finanziamento del terrorismo del 9 dicembre 1999. In seno alle Nazioni Unite si sta attualmente negoziando un progetto di convenzione globale contro il terrorismo.

(4) A livello di Unione europea, il 3 dicembre 1998, il Consiglio ha adottato il piano d'azione del Consiglio e della Commissione sul modo migliore per attuare le disposizioni del trattato di Amsterdam concernenti uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia [3]. È altresì necessario tener conto delle conclusioni del Consiglio del 20 settembre 2001 e del piano d'azione in materia di terrorismo del Consiglio europeo straordinario del 21 settembre 2001. Il problema del terrorismo è stato ricordato nelle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999 e del Consiglio europeo di Santa Maria da Feira del 19 e 20 giugno 2000. È inoltre menzionato nella comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'aggiornamento semestrale del quadro di controllo per l'esame dei progressi compiuti nella creazione di uno spazio di «libertà, sicurezza e giustizia» nell'Unione europea (secondo semestre del 2000). Il 5 settembre 2001 il Parlamento europeo ha inoltre adottato una raccomandazione sulla lotta al terrorismo. È inoltre importante ricordare che il 30 luglio 1996, alla riunione dei paesi più industrializzati (G7) e della Russia svoltasi a Parigi, sono state predisposte 25 misure per combattere il terrorismo.

(5) L'Unione europea ha adottato numerose misure specifiche per lottare contro il terrorismo e la criminalità organizzata: la decisione del Consiglio, del 3 dicembre 1998, che incarica l'Europol di occuparsi dei reati commessi o che possono essere commessi nell'ambito di attività terroristiche che si configurano in reati contro la vita, l'incolumità fisica, la libertà delle persone e i beni [4]; l'azione comune 96/610/GAI del Consiglio, del 15 ottobre 1996, sull'istituzione e l'aggiornamento costante di un repertorio delle competenze, capacità e conoscenze specialistiche nel settore dell'antiterrorismo, per facilitare la cooperazione fra gli Stati membri dell'Unione europea nella lotta al terrorismo [5]; l'azione comune 98/428/GAI del Consiglio, del 29 giugno 1998, sull'istituzione di una Rete giudiziaria europea [6] con competenze per i reati terroristici (segnatamente l'articolo 2); l'azione comune 98/733/GAI del Consiglio, del 21 dicembre 1998, relativa alla punibilità della partecipazione a un'organizzazione criminale negli Stati membri dell'Unione europea [7]; la raccomandazione del Consiglio, del 9 dicembre 1999, sulla cooperazione nella lotta contro il finanziamento dei gruppi terroristici [8].

[1] GU C 332 E del 27.11.2001, pag. 300.
[2] Parere espresso il 6 febbraio 2002 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).
[3] GU C 19 del 23.1.1999, pag. 1.
[4] GU C 26 del 30.1.1999, pag. 22.
[5] GU L 273 del 25.10.1996, pag. 1.
[6] GU L 191 del 7.7.1998, pag. 4.
[7] GU L 351 del 29.12.1998, pag. 1.
[8] GU C 373 del 23.12.1999, pag. 1.

(6) La definizione dei reati terroristici dovrebbe essere ravvicinata in tutti gli Stati membri, compresa quella dei reati riconducibili a organizzazioni terroristiche. Inoltre, dovrebbero essere previste pene e sanzioni commisurate alla gravità dei reati per le persone fisiche o giuridiche che hanno commesso tali reati o ne sono responsabili.

(7) Dovrebbero essere stabilite regole di giurisdizione per garantire che il reato terroristico possa essere perseguito in modo efficace.

(8) Le vittime di reati terroristici sono vulnerabili e sono pertanto necessarie misure specifiche che le riguardino.

(9) Poiché gli scopi dell'azione proposta non possono essere sufficientemente realizzati in modo unilaterale dagli Stati membri, e possono dunque, considerata l'esigenza di reciprocità, essere realizzati meglio a livello di Unione, questa, conformemente al principio di sussidiarietà può adottare delle misure. Conformemente al principio di proporzionalità la presente decisione quadro non va al di là di quanto strettamente necessario per raggiungere tali obiettivi.

(10) La presente decisione quadro rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi del diritto comunitario. L'Unione rispetta i principi riconosciuti dall'articolo 6, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea e rispecchiati nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ed in particolare nel suo capo VI. Nella presente decisione quadro nulla può essere interpretato come una misura intesa a limitare od ostacolare diritti o libertà fondamentali quali il diritto di sciopero, le libertà di riunione, di associazione o di espressione, compreso il diritto di fondare un sindacato insieme con altre persone ovvero di affiliarsi ad un sindacato per difendere i propri interessi, e il conseguente diritto a manifestare.

(11) La presente decisione quadro non disciplina le attività delle forze armate in tempo di conflitto armato, secondo le definizioni date a questi termini dal diritto internazionale umanitario, attività disciplinate da questo stesso diritto, né le attività svolte dalle forze armate di uno Stato nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali, che sono disciplinate da altre norme del diritto internazionale,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE QUADRO:

Articolo 1

Reati terroristici e diritti e principi giuridici fondamentali

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché siano considerati reati terroristici gli atti intenzionali di cui alle lettere da a) a i) definiti reati in base al diritto nazionale che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno a un paese o a un'organizzazione internazionale, quando sono commessi al fine di:

— intimidire gravemente la popolazione, o

— costringere indebitamente i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto, o

— destabilizzare gravemente o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche o sociali di un paese o un'organizzazione internazionale:

a) attentati alla vita di una persona che possono causarne il decesso;

b) attentati gravi all'integrità fisica di una persona;

c) sequestro di persona e cattura di ostaggi;

d) distruzioni di vasta portata di strutture governative o pubbliche, sistemi di trasporto, infrastrutture, compresi i sistemi informatici, piattaforme fisse situate sulla piattaforma continentale ovvero di luoghi pubblici o di proprietà private che possono mettere a repentaglio vite umane o causare perdite economiche considerevoli;

e) sequestro di aeromobili o navi o di altri mezzi di trasporto collettivo di passeggeri o di trasporto di merci;

f) fabbricazione, detenzione, acquisto, trasporto, fornitura o uso di armi da fuoco, esplosivi, armi atomiche, biologiche e chimiche, nonché, per le armi biologiche e chimiche, ricerca e sviluppo;

g) diffusione di sostanze pericolose, il cagionare incendi, inondazioni o esplosioni i cui effetti mettano in pericolo vite umane;

h) manomissione o interruzione della fornitura di acqua, energia o altre risorse naturali fondamentali il cui effetto metta in pericolo vite umane;

i) minaccia di realizzare uno dei comportamenti elencati alle lettere da a) a h).

2. L'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i principi giuridici fondamentali quali sono sanciti dall'articolo 6 del trattato sull'Unione europea non può essere modificato per effetto della presente decisione quadro.

Articolo 2

Reati riconducibili a un'organizzazione terroristica

1. Ai fini della presente decisione quadro, per «organizzazione terroristica» s'intende l'associazione strutturata di più di due persone, stabilita nel tempo, che agisce in modo concertato allo scopo di commettere dei reati terroristici. Il termine «associazione strutturata» designa un'associazione che non si è costituita fortuitamente per la commissione estemporanea di un reato e che non deve necessariamente prevedere ruoli formalmente definiti per i suoi membri, continuità nella composizione o una struttura articolata.

2. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché siano punibili i seguenti atti intenzionali:

a) direzione di un'organizzazione terroristica;

b) partecipazione alle attività di un'organizzazione terroristica, anche fornendole informazioni o mezzi materiali, ovvero tramite qualsiasi forma di finanziamento delle sue attività nella consapevolezza che tale partecipazione contribuirà alle attività criminose dell'organizzazione terroristica.

Articolo 3

Reati connessi alle attività terroristiche

Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché siano considerati reati connessi alle attività terroristiche i seguenti comportamenti:

a) furto aggravato commesso per realizzare uno dei comportamenti elencati all'articolo 1, paragrafo 1;

b) estorsione per attuare uno dei comportamenti elencati all'articolo 1, paragrafo 1;

c) formazione di documenti amministrativi falsi al fine di porre in essere uno dei comportamenti elencati nell'articolo 1, paragrafo 1, lettere da a) a h), e nell'articolo 2, paragrafo 2, lettera b).

Articolo 4

Istigazione, concorso, tentativo

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché siano resi punibili l'istigazione a commettere uno dei reati di cui all'articolo 1, paragrafo 1, e agli articoli 2 o 3 o il concorso in uno di tali reati.

2. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché sia reso punibile il tentativo di commettere uno dei reati di cui all'articolo 1, paragrafo 1, e all'articolo 3, esclusi la detenzione di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera f), e il reato di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera i).

Articolo 5

Sanzioni

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per garantire che i reati indicati agli articoli da 1 a 4 siano punibili con sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive che possono comportare l'estradizione.

2. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché i reati terroristici di cui all'articolo 1, paragrafo 1, e quelli elencati all'articolo 4, per quanto riconducibili a reati terroristici, siano punibili con una reclusione più severa di quella prevista per tali reati dal diritto nazionale in assenza della finalità specifica richiesta a norma dell'articolo 1, paragrafo 1, salvo qualora le pene previste siano già le pene massime contemplate dal diritto nazionale.

3. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché i reati elencati all'articolo 2 siano punibili con una reclusione di durata massima non inferiore a 15 anni per i reati di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), e non inferiore a 8 anni per i reati di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera b). Qualora il reato di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), si riferisce solo alla fattispecie di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera i), la durata massima della reclusione non è inferiore a 8 anni.

Articolo 6

Circostanze particolari

Ogni Stato membro può adottare le misure necessarie affinché le pene di cui all'articolo 5 possano essere ridotte nel caso in cui l'autore del reato:

a) rinunci all'attività terroristica;

b) fornisca alle autorità amministrative o giudiziarie informazioni che esse non avrebbero potuto ottenere con altri mezzi e che sono loro utili per:

i) prevenire o attenuare gli effetti del reato;

ii) individuare o consegnare alla giustizia i complici nel reato;

iii) acquisire elementi di prova; o

iv) prevenire la commissione di altri reati di cui agli articoli da 1 a 4.

Articolo 7

Responsabilità delle persone giuridiche

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili di uno dei reati di cui agli articoli da 1 a 4, commessi a loro vantaggio da qualsiasi soggetto, che agisca a titolo individuale o in quanto membro di un organo della persona giuridica, che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica, basata:

a) sul potere di rappresentanza di detta persona giuridica;

b) sul potere di prendere decisioni per conto della persona giuridica;

c) sull'esercizio del controllo in seno a tale persona giuridica.

2. Oltre ai casi previsti al paragrafo 1, ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili qualora la mancata sorveglianza o il mancato controllo da parte di un soggetto tra quelli descritti al paragrafo 1 abbia reso possibile la commissione, a vantaggio della persona giuridica, di uno dei reati di cui agli articoli da 1 a 4 da parte di una persona sottoposta all'autorità di tale soggetto.

3. La responsabilità delle persone giuridiche ai sensi dei paragrafi 1 e 2 non esclude l'avvio di procedimenti penali contro le persone fisiche che abbiano commesso uno dei reati di cui agli articoli da 1 a 4 abbiano istigato qualcuno a commetterli o vi abbiano concorso.

Articolo 8

Sanzioni applicabili alle persone giuridiche

Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché alla persona giuridica ritenuta responsabile ai sensi dell'articolo 7 siano applicabili sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, che comprendano ammende penali o non penali e che possano comprendere anche altre sanzioni quali:

a) misure di esclusione dal godimento di un beneficio o aiuto pubblico;

b) misure di divieto temporaneo o permanente di esercitare un'attività commerciale;

c) assoggettamento a sorveglianza giudiziaria;

d) provvedimenti giudiziari di scioglimento;

e) chiusura temporanea o permanente degli stabilimenti che sono stati usati per commettere il reato.

Articolo 9

Giurisdizione ed esercizio dell'azione penale

1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie a stabilire la propria giurisdizione per i reati di cui agli articoli da 1 a 4 quando:

a) il reato è commesso, anche solo parzialmente, nel suo territorio; ciascuno Stato membro può estendere la sua competenza quando il reato è stato commesso nel territorio di uno Stato membro;

b) il reato è commesso a bordo di una nave battente bandiera del suo paese o di un aeromobile ivi registrato;

c) l'autore del reato è uno dei suoi cittadini o vi è residente;

d) il reato è commesso a vantaggio di una persona giuridica stabilita nel suo territorio;

e) il reato è commesso contro le sue istituzioni o la sua popolazione o contro un'istituzione dell'Unione europea o di un organismo creato conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea o al trattato sull'Unione europea, e che ha sede nello Stato membro in questione.

2. Se il reato rientra nella giurisdizione di più Stati membri, ciascuno dei quali è legittimato ad esercitare l'azione penale in relazione ai medesimi fatti, gli Stati membri in questione collaborano per stabilire quale di essi perseguirà gli autori del reato al fine di accentrare, se possibile, l'azione penale in un unico Stato membro. A tale scopo gli Stati membri possono avvalersi di qualsiasi organo o struttura istituiti in seno all'Unione europea per agevolare la cooperazione tra le rispettive autorità giudiziarie, nonché coordinare le loro azioni. Si tiene conto, per gradi successivi, dei seguenti elementi di collegamento:

— si tratta dello Stato membro nel cui territorio sono stati commessi i fatti,

— l'autore ha la nazionalità di tale Stato membro o vi è residente,

— si tratta dello Stato membro di origine delle vittime,

— si tratta dello Stato membro nel cui territorio è stato trovato l'autore dei reati.

3. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per stabilire la propria giurisdizione anche per i reati di cui agli articoli da 1 a 4 se rifiuta di consegnare o di estradare verso un altro Stato membro o un paese terzo una persona sospettata di uno di tali reati o per esso condannata.

4. Ciascuno Stato membro si adopera affinché sia stabilita la sua giurisdizione nei casi riguardanti un reato di cui agli articoli 2 e 4 commesso anche solo parzialmente nel suo territorio, a prescindere dal luogo in cui l'organizzazione terroristica è basata o svolge le sue attività criminali.

5. Il presente articolo non esclude l'esercizio della giurisdizione penale secondo quanto previsto da uno Stato membro conformemente al diritto nazionale.

Articolo 10

Protezione e assistenza delle vittime

1. Gli Stati membri dispongono che le indagini o l'azione penale relative ai reati contemplati dalla presente decisione quadro non dipendano da una denuncia o accusa formulata da una vittima del reato in questione, almeno nei casi in cui i reati siano stati compiuti sul territorio dello Stato membro.

2. Oltre alle misure previste dalla decisione quadro 2001/220/GAI del Consiglio, del 15 marzo 2001, relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale [1], ciascuno Stato membro adotta, se necessario, ogni possibile misura in suo potere per garantire un'appropriata assistenza alla famiglia della vittima.

Articolo 11

Attuazione e relazioni

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per conformarsi alla presente decisione quadro entro il 31 dicembre 2002.

2. Gli Stati membri trasmettono al segretariato generale del Consiglio e alla Commissione, entro il 31 dicembre 2002, il testo delle disposizioni che adottano per recepire nella legislazione nazionale gli obblighi imposti dalla presente decisione quadro. Sulla base di una relazione redatta a partire da tali informazioni e di una relazione della Commissione, il Consiglio esamina, entro il 31 dicembre 2003, se gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi alla presente decisione quadro.

3. Nella relazione della Commissione sono precisate in particolare le modalità del recepimento dell'obbligo contemplato dall'articolo 5, paragrafo 2.

[1] GU L 82 del 22.3.2001, pag. 1.

Articolo 12

Campo d'applicazione territoriale

La presente decisione quadro si applica a Gibilterra.

Articolo 13

Entrata in vigore

La presente decisione quadro entra in vigore il giorno della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

Fatto a Lussemburgo, addì 13 giugno 2002.

Per il Consiglio
Il Presidente
M. RAJOY BREY