

**COMMISSIONI RIUNITE
AFFARI COSTITUZIONALI,
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I)
— AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III)**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

1.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 2005

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA III COMMISSIONE **GUSTAVO SELVA**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Selva Gustavo, <i>Presidente</i>	2	Frattoni Franco, <i>Vicepresidente della Commissione europea</i>	2, 16, 20
Audizione del vicepresidente della Commissione europea e commissario per il portafoglio giustizia, libertà e sicurezza, Franco Frattini, sulle iniziative della Commissione per la lotta al terrorismo (ai sensi dell'articolo 127-ter, comma 2, del regolamento):		Mascia Graziella (RC)	13
Selva Gustavo, <i>Presidente</i>	2, 10, 16, 19, 20	Michellini Alberto (FI)	11
		Ramponi Luigi (AN)	15, 16
		Ranieri Umberto (DS-U)	11
		Sinisi Giannicola (MARGH-U)	12
		Spini Valdo (DS-U)	10
		Zaccaria Roberto (MARGH-U)	15, 19

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Federazione Padana: LNFP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-SDI-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto-Verdi-l'Unione: Misto-VU; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Popolari-UDEUR: Misto-Pop-UDEUR; Misto-Ecologisti democratici: Misto-ED.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA III COMMISSIONE
GUSTAVO SELVA

La seduta comincia alle 14,10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che è stata autorizzata la pubblicità dei lavori della seduta odierna mediante trasmissione televisiva attraverso il canale satellitare della Camera dei deputati. La pubblicità dei lavori sarà inoltre assicurata mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Audizione del vicepresidente della Commissione europea e commissario per il portafoglio giustizia, libertà e sicurezza, Franco Frattini, sulle iniziative della Commissione per la lotta al terrorismo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 127-ter, comma 2, del regolamento, l'audizione del vicepresidente della Commissione europea e commissario per il portafoglio giustizia, libertà e sicurezza, Franco Frattini, sulle iniziative della Commissione per la lotta al terrorismo.

Le modalità di svolgimento del dibattito sono state concordate con il presidente della I Commissione, Donato Bruno. Propongo che ogni gruppo abbia a disposizione sette minuti per intervenire, da ripartire al suo interno come ritenga opportuno. Il gruppo Misto potrà intervenire per undici minuti, da ripartire fra le varie componenti, comunque assicurando a ciascuna di esse tre minuti.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Aggiungo che è un piacere per me, ma credo lo sia anche per il presidente Bruno, ospitare l'onorevole Franco Frattini, nella sua qualità di vicepresidente della Commissione europea. Come presidente della Commissione affari esteri e comunitari, quando l'onorevole Frattini è stato ministro degli affari esteri ho intrattenuto con lui un ottimo rapporto di lavoro. Non si fa altro che ripetere, anche in questa materia, quella consonanza di idee, di propositi e di obiettivi che insieme abbiamo potuto sviluppare, spesso con il contributo dell'opposizione. Mi premeva esprimere questo sentimento, insieme all'ammirazione per il lavoro che Franco Frattini svolge a Bruxelles.

Do subito la parola al vicepresidente della Commissione europea, onorevole Franco Frattini.

FRANCO FRATTINI, *Vicepresidente della Commissione europea*. Ringrazio il presidente Selva, il presidente Bruno e tutti voi per essere presenti in questa sede. Al di là della circostanza particolarmente felice per me, essendo un piacere poter tornare alla Camera dei deputati, quella odierna è anche un'occasione estremamente utile per informare il Parlamento italiano sulla serie di iniziative che abbiamo avviato e che personalmente sto coordinando, da quando, circa un anno fa, sono stato nominato vicepresidente della Commissione e, soprattutto, commissario responsabile per la sicurezza e il coordinamento delle azioni antiterrorismo. Mi sono ritrovato a sviluppare una politica che l'Unione europea aveva fortemente potenziato, a partire dall'11 settembre del 2001 e, ancor più, dal tragico attentato di Madrid. Tale politica ha trovato una

tragica conferma, soltanto pochi mesi fa, con gli attacchi a Londra ed al cuore dell'Europa.

In primo luogo, posso fornirvi alcune valutazioni, che sono il risultato di una cooperazione assai stretta che stiamo realizzando tra organismi di *intelligence* e autorità di polizia e investigazione dei 25 Stati membri. Si tratta di valutazioni che considerano tuttora l'Europa come un obiettivo strategico per il terrorismo internazionale.

Lo affermo senza indulgere agli allarmismi, soltanto per riportare un'analisi che, grazie alla cooperazione che mai come in questo momento si è intensificata, anche a livello di servizi di informazione e sicurezza dei paesi membri, ci mostra ormai una rete di gruppi terroristici. Tali gruppi non fanno capo direttamente ad Al Qaeda, ma sono autorizzati da Al Qaeda ad usare una sorta di *franchising*, ossia ad agire in nome della strategia internazionale che il terrorismo internazionale persegue e che è, certamente, una strategia « politica ». In altri termini, si è promosso, se così possiamo dire, il radicamento sul territorio dei paesi membri dell'Unione europea di gruppi che, spesso, non sono collegati tra loro, non rispondono ad una sola centrale operativa, ma operano, per questo motivo, in un modo ancora più difficile da prevedere e da combattere. Tali gruppi operano con una compartimentazione assai rigida, tra loro e tra i loro membri, e svolgono un'attività di proselitismo e di reclutamento che si dirige a persone del tutto insospettabili. Gli obiettivi del reclutamento si dirigono, ormai, con forza verso cittadini europei, nati e vissuti nei paesi membri dell'Unione e, in molti casi, verso persone che non sono nemmeno di seconda e di terza generazione, figli o nipoti di immigrati extracomunitari, ma sono puramente e semplicemente cittadini europei convertiti. Noi segnaliamo questo fenomeno come uno degli elementi di maggiore preoccupazione: si tratti di persone convertite, spinte da una pulsione al fanatismo, quindi spinte dall'idea di realizzare quegli obiettivi in nome di una centrale di Al Qaeda che, in realtà,

non è una centrale. Infatti, non impartisce ordini diretti, non tiene collegamenti diretti, ma usa la rete Internet per diffondere messaggi e per fare quello che, in un linguaggio politico di altri tempi, si sarebbe detto « dare la linea ».

In altri termini, noi riteniamo che il fattore di maggiore pericolosità sia, oggi, esattamente la proliferazione di gruppi che realizzano, a loro volta, centrali locali o regionali, ma che non rispondono direttamente ad un'unica strategia, cosiddetta generale ed internazionale, di Al Qaeda.

Questo fenomeno, in qualche modo, ci induce ad esaminare e a riflettere con grande attenzione sulle leggi nazionali che i paesi membri si stanno apprestando ad approvare, o hanno già approvato, per fronteggiare questa situazione, con la quale — tutti gli analisti lo dicono — dovremo abituarci a convivere per lungo tempo. Nessuno immagina che la minaccia del terrorismo internazionale sia destinata ad esaurirsi. Allora, è evidente che le leggi nazionali, e ancor più l'azione dell'Unione europea, diventano la cornice armonizzata e necessaria entro la quale l'Europa potrà dotarsi di una serie di strumenti e, soprattutto, di una strategia che io definisco politica, proprio perché politica è la strategia del terrorismo internazionale. In altri termini, la reazione militare, di polizia, e la prevenzione in termini di collaborazione (della quale ovviamente tratterò) sono strumenti insufficienti, se non si elabora una più profonda strategia europea che dia valore aggiunto alle legislazioni nazionali. Vedremo poi, in alcuni esempi concreti, come la carenza di armonizzazione delle legislazioni nazionali sia indubbiamente un *vulnus*, che ci indebolisce tutti dinanzi al terrorismo.

Le legislazioni nazionali che si stanno adeguando più o meno rapidamente e che lo hanno fatto prima o dopo il 7 luglio di quest'anno non sono numerose. Devo registrare il fatto che la legislazione italiana è stata la prima ad adeguarsi, con un pacchetto di misure che questo Parlamento ha votato con una larga convergenza e che — nella mia personale valutazione e nella valutazione delle istituzioni

europee — costituisce una seria risposta, sia in termini di prevenzione, sia in termini di reazione alla minaccia del terrorismo. Tale minaccia interessa il nostro paese non meno, forse più di altri paesi, per le ragioni che il ministro Pisanu ha più volte illustrato a questo Parlamento ma anche alla luce di una serie di indicazioni che informazioni ormai convergenti di *intelligence*, da molto tempo, stanno offrendo. Senza indulgere ad allarmismi, la prevenzione veramente eccezionale adottata in Italia negli ultimi mesi è la dimostrazione di come sia presa sul serio la concretezza della minaccia terroristica (cosa che, d'altronde, accade anche in altri paesi).

Aggiungo che in altri Stati si sta intervenendo sulla legislazione nazionale. Il Governo francese ha proposto un pacchetto di misure, il cui esame è in corso in questi giorni. In alcuni casi, queste misure ricalcano la nuova legislazione nazionale in materia di conservazione dei dati del traffico telefonico (questione che tratterò più avanti, in quanto la stiamo affrontando a livello di normativa europea). Il Regno Unito sta esaminando un pacchetto di misure antiterrorismo, con un dibattito che va al di là degli schieramenti tradizionali. Come sapete, alcune significative proposte del primo ministro Blair sono state respinte dal Parlamento, con il voto di una parte dei componenti della Camera dei comuni appartenenti allo stesso partito del Primo ministro. Insomma, è in corso una discussione del tutto aperta sulle misure da adottare.

È in atto, altresì, una cooperazione operativa molto significativa, che si intensifica in termini di scambi di notizie a livello di *intelligence* e porta frutti importanti. È certamente importante quanto è accaduto a luglio, quando un componente del commando di Londra è stato arrestato a Roma e restituito alle autorità del Regno Unito dopo soli 42 giorni. Sottolineo che questo è un grande successo del mandato di arresto europeo: mentre la media precedente oscillava dai 9 ai 12 mesi, grazie al mandato di arresto europeo — che cito in tutto il mondo, con i miei interlocutori

internazionali, come un esempio di grandissimo successo — noi abbiamo restituito il terrorista agli investigatori del Regno Unito dopo soli 42 giorni.

La cooperazione operativa, però, non si limita a questo. Posso dire che i servizi di *intelligence* e le autorità del nostro paese hanno dato un contributo importante, se non decisivo, negli ultimi dieci mesi, a tagliare almeno tre reti terroristiche regionali in Europa. Non posso, ovviamente, entrare nei particolari, ma posso affermare che una cooperazione importante ha portato, con alcuni arresti significativi in Italia e con alcuni collegamenti importanti in altri paesi, ad interrompere alcune ramificazioni — ripeto — di almeno tre reti regionali del terrorismo internazionale operanti in Europa. Tutto ciò, in tempi relativamente brevi, cioè negli ultimi 10 o 11 mesi.

Qual è la risposta strategica che l'Europa sta fornendo? È una risposta che io ho definito politica, complessiva, per le ragioni che rapidamente illustrerò (poi mi permetterò di consegnarvi un elenco sintetico di tutte le misure adottate da luglio a fine anno, nel periodo di mia responsabilità). Ho parlato di una strategia politica europea perché essa si articola su tre ambiti: l'ambito della prevenzione, l'ambito della protezione e l'ambito della reazione.

Che cosa intendiamo, oggi, per prevenzione? Intendiamo lo scardinamento del disegno politico del terrorismo; ciò vuol dire colpire al cuore le radici profonde della radicalizzazione violenta, dell'estremismo, ossia quello che conduce persone che hanno passaporti europei, giovani nati e bene educati nei paesi membri, a diventare terroristi e *kamikaze*. Questo è accaduto a Londra e questo sarebbe potuto accadere in altri due paesi dell'Unione europea — Danimarca e Olanda — che hanno arrestato, forse appena in tempo, giovani tra i 17 e i 21 anni, quasi tutti con passaporti olandesi e danesi, che avevano programmato ed erano, ormai, quasi nella fase finale di un'azione terroristica contro alcune istituzioni di quei paesi. È chiaro che se non esploreremo le radici profonde

che portano a questo fenomeno — fermo restando che il terrorismo non ha mai, in nessun caso e per nessun motivo, giustificazioni — verrà meno uno degli elementi della strategia politica.

Abbiamo dato alcune idee, pubblicando, a settembre di quest'anno, una comunicazione dell'Unione europea sulla radicalizzazione violenta e sul reclutamento del terrorismo. Nella pubblicazione analizziamo alcuni elementi che ci sembrano importanti per un dibattito europeo (che non si può limitare ai paesi membri) su questo fenomeno, cioè su cosa conduce alla radicalizzazione, all'estremismo e al reclutamento del terrorismo. Abbiamo suggerito alcune piste di lavoro che passano, in primo luogo, per la ricerca di un dialogo con tutte le componenti della società civile e delle *leadership* religiose operanti nell'Unione europea e nei paesi arabi che sono i suoi principali interlocutori. In altri termini, proponiamo una strategia di lavoro comune e, tra l'altro, un *forum* permanente delle comunità civili e religiose, fondato proprio sulla ricerca di alcuni valori comuni. La nostra idea è che nel futuro si possa avere un vero e proprio impegno congiunto di coloro che rappresentano la cosiddetta società civile e delle autorità religiose (mi riferisco principalmente a quelle musulmane), una dichiarazione comune, programmatica, che indichi alcuni valori assoluti su cui chiunque — cittadino, residente, lavoratore — deve fondarsi nell'Unione europea. Mi riferisco ad una piattaforma di valori che io conosco già, cioè la carta europea dei diritti fondamentali della persona, la Carta di Nizza, valida ed efficace, malgrado la mancata ratifica del trattato costituzionale. Ebbene, credo che sia giunto il momento di imboccare la via di un partenariato, che porti a scrivere su quella carta di valori il diritto alla vita, la dignità di ogni persona, l'eguaglianza assoluta di ogni donna e di ogni uomo. Su questo, almeno, dobbiamo fondare un accordo tra le civiltà e le religioni che, legittimamente, chiedono di operare, di lavorare, di vivere e di studiare nell'Unione europea.

Questa è la pista di lavoro che proponiamo. Devo dire che la risposta a livello europeo è stata incoraggiante. Il presidente Barroso ed io stesso, infatti, già abbiamo ricevuto le visite dei più alti rappresentanti delle tre grandi religioni monoteiste (giudaica, cristiana e musulmana), i quali hanno confermato di essere pronti a lavorare seriamente per raggiungere questo obiettivo.

È evidente che su questo terreno di valori assoluti, nei quali tutti debbono riconoscersi, noi fondiamo la possibilità di trovare una risposta concreta a quella che chiamiamo la cittadinanza europea. La cittadinanza europea è, né più né meno, la condivisione di alcuni valori cardine. È ovvio che il rispetto delle leggi dei paesi membri è un altro valore, ma ve ne sono alcuni che trascendono le legislazioni nazionali e anche la legislazione europea. Ecco perché — questo è l'altro passo politico che abbiamo compiuto — negli accordi di associazione stipulati con i paesi del partenariato euromediterraneo, nell'ambito della strategia cosiddetta di vicinato, che riguarda paesi dell'area orientale e paesi dell'area mediterranea, noi includiamo ormai un riferimento ai valori fondamentali della persona riportati nella carta che ho citato. Non richiamiamo la carta europea, in quanto ritengo che non si debba imporre un modello, anche se questo modello ci piace molto; richiamiamo i principi e i valori che noi ritroviamo nella carta e che interlocutori importanti hanno accettato di sviluppare con noi: mi riferisco al Marocco, alla Siria, alla Giordania, all'Egitto, alla Georgia e ad altri. Ebbene, questa strategia di partenariato, in definitiva, si ritrova in alcuni valori fondanti. Questa è una delle piste politiche per colpire le ragioni profonde che portano alla radicalizzazione e alla violenza.

Sempre nell'area della prevenzione, è in atto una forte azione contro il finanziamento del terrorismo. Tale finanziamento cresce, malgrado le apparenze, e aumenta il finanziamento indiretto ad organizzazioni vicine al terrorismo. Probabilmente, sapete già che in Pakistan e in

Afghanistan è in aumento il numero delle organizzazioni e dei gruppi direttamente e, talvolta, indirettamente collegati ad Al Qaeda, che si propongono come interlocutori per fornire sul territorio servizi sociali alle comunità. Questo fatto ci preoccupa grandemente. Ci ricorda quello che avveniva con la fazione militare di Hamas, la quale forniva alla popolazione palestinese servizi sociali, prima che l'Europa la indicasse come un'organizzazione terrorista. Questo è il segno di come le istituzioni debbano vigilare per evitare che la presenza, sul territorio, di organizzazioni che perseguono fini terroristici si confonda con il grande e meritorio mondo delle organizzazioni che si occupano di volontariato.

Abbiamo adottato, d'accordo con il Parlamento europeo, una direttiva di estrema importanza contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, che è già in vigore — lo sottolineo — e prevede il dovere, per le istituzioni pubbliche e per i soggetti privati, di una tracciatura di tutti i movimenti finanziari, anche per un valore minimo, purché superiore ai 5 mila euro. Ho chiesto alle associazioni che raccolgono le organizzazioni di volontariato di incontrarmi — ho già avuto un incontro a Roma, ne avrò un altro a Bruxelles — e di fornirmi suggerimenti e indicazioni su come realizzare il principio di trasparenza nei movimenti finanziari, esteso a tutti i settori, pubblici e privati. La risposta è stata positiva. Ho ricevuto, già ora, un contributo da parte di queste associazioni, che hanno indicato i settori nei quali è possibile arrivare ad alcune linee-guida europee per la prevenzione ed il contrasto delle eventuali azioni di finanziamento diretto e indiretto del terrorismo. Stiamo lavorando, in un partenariato che giudico molto fruttuoso, con le associazioni del cosiddetto terzo settore o del volontariato o NGO — comunque le vogliamo chiamare — che collaborano con la Commissione per arrivare ad un risultato positivo. Se ci riusciremo, questo completerà la direttiva europea adottata da Commissione, Consiglio e Parlamento

sul riciclaggio e sul finanziamento del terrorismo, nel settore pubblico e per i soggetti privati.

Veniamo al settore, che pure rientra nella prevenzione, della cooperazione internazionale tra l'Europa e i principali interlocutori non europei. Innanzitutto, per quanto riguarda la cooperazione euro-atlantica con gli Stati Uniti, il nostro *dossier* Europa-Stati Uniti sul terrorismo attraversa un momento importante; inoltre, stiamo rafforzando la cooperazione tra FBI ed Europol. È notizia di pochi giorni fa che, dopo la mia visita a Washington e il mio incontro con il segretario alla sicurezza e l'*attorney general*, il direttore dell'FBI ha dato disposizioni per un protocollo operativo con Europol. Questo è un risultato che io giudico assolutamente importante, basato proprio su uno scambio di informazioni con il primo organismo di coordinamento europeo delle forze di polizia. Come potete comprendere, i miei sforzi, anche personali, sono stati coronati, a questo punto, da un discreto successo.

Mancano ancora alcuni punti importanti, come la regolazione di principi comuni Europa-Stati Uniti sulla sicurezza del traffico aereo. Sono ancora da sistemare alcuni passaggi che riguardano la tutela e la protezione, che deve essere assoluta, dei dati personali dei passeggeri. Questo ancora non ci consente di aggiornare il sistema di registrazione del nome dei passeggeri da e verso gli Stati Uniti, ma stiamo lavorando anche in tal senso.

Abbiamo concordato un sistema di cooperazione tra il settore pubblico e il settore privato, in Europa e negli Stati Uniti, per potenziare la ricerca in materia di sicurezza e per non disperdere risorse in un settore, quello della ricerca tecnologica per la sicurezza, che ci interessa allo stesso modo.

Inoltre, stiamo intensificando la cooperazione con altri *partner*, tra cui la Federazione russa. Posso dirvi, con una certa soddisfazione, che in esito ad un impegno non indifferente, il governo della Federazione russa ha inviato un ufficiale di collegamento presso Europol, all'Aja. Anche su questo aspetto, stiamo avviando

una attività di confronto operativo piuttosto approfondita con i principali interlocutori del mondo arabo (Egitto, Giordania, Marocco, Tunisia, Algeria). Abbiamo intenzione di intensificare una specifica linea di dialogo, proprio per la prevenzione e la lotta al terrorismo con i paesi del Golfo persico (area del Golfo, Arabia saudita, Kuwait, Emirati arabi e Oman). È evidente che si tratta di interlocutori importanti, se vogliamo che l'Europa sia attore in una strategia globale antiterrorismo. Nelle prossime settimane e nei prossimi mesi incontrerò direttamente i ministri dell'interno di questi paesi, in un quadro che è già stato programmato.

Abbiamo aperto una linea di cooperazione importante con l'Africa. Probabilmente sapete, come so io, che la fonte principale del reclutamento dei terroristi rischia ormai di diventare l'Africa e non più, come tradizionalmente avveniva, il Medio Oriente. Vi sono aree dell'Africa sub-sahariana e del Corno d'Africa in cui l'instabilità e le tragiche situazioni di guerra civile stanno facilitando il reclutamento di importanti esponenti locali nelle schiere della rete internazionale che svolge azioni operative in nome di Al Qaeda. Con l'Africa vogliamo instaurare un dialogo strutturato; abbiamo già programmato un'iniziativa — forse la prima, in questo campo —, una *troika* Europa-Africa, che, come sapete, è costituita dalla presidenza dell'Unione, dal presidente della Commissione e dalla presidenza dell'Unione africana. Si riunirà il 1° dicembre prossimo a Bruxelles e si parlerà dei due grandi temi dell'immigrazione e del terrorismo.

Questo è il quadro della cooperazione internazionale per quel che concerne la prevenzione. Passiamo ora alle misure di protezione. Quanto alle grandi linee che l'Europa sta segnando, ricordo, in primo luogo, un importante piano di protezione delle infrastrutture critiche. Abbiamo sviluppato questa linea di azione e presenteremo, tra poche settimane, credo a gennaio del prossimo anno, un'iniziativa europea sulla protezione delle infrastrutture critiche e strategiche. Non mi riferisco solo ai porti e alle stazioni, ma a tutte le grandi

infrastrutture transeuropee, che sono obiettivo privilegiato del terrorismo. Pensiamo, ad esempio, alle reti energetiche, alle reti di approvvigionamento dei servizi (dall'acqua potabile all'elettricità) ma anche alle grandi infrastrutture sportive che ospiteranno in Europa, tra pochi mesi, due grandissimi eventi: le Olimpiadi invernali in Italia e i mondiali di calcio in Germania.

È evidente che una riflessione strategica sulla protezione di queste infrastrutture si impone. Con il collega competente per l'industria, il commissario Verheugen, abbiamo elaborato un piano che si propone, a partire dal prossimo bilancio europeo, di stanziare una somma notevole, pari a 500 milioni di euro annui, per la ricerca in materia di sicurezza. È uno sforzo estremo che l'Unione europea compie. Non possiamo sostituire le infrastrutture dei paesi membri ma possiamo incoraggiare la ricerca per la sicurezza e mettere a disposizione dei paesi membri il meglio che le gare internazionali faranno emergere proprio in questo settore. Solo per citare un esempio, il primo programma di ricerca sarà destinato alla messa in sicurezza del trasporto urbano: reti tranviarie, metropolitane, ferrovie, snodi di traffico nelle città e nelle aree urbane. È solo un esempio, ma metterò a vostra disposizione una documentazione più dettagliata.

Il terzo filone di azione europea è la reazione al terrorismo. La parola d'ordine, in questo caso, è cooperazione. Il nostro obiettivo è quello di realizzare un vero e proprio *network* europeo, basato sulla fiducia reciproca tra le autorità di polizia e di investigazione e sulla disponibilità delle informazioni tra paesi membri. Trattandosi di un obiettivo comune, non possono esserci filtri e ostacoli nella circolazione delle notizie in un circuito che deve essere ovviamente protetto, per evitare il rischio di abusi o di diffusione di elementi o notizie che devono restare confidenziali.

Stiamo lavorando, in primo luogo, sul piano della cooperazione investigativo-giudiziaria. Il mandato di arresto europeo è l'esempio di questa fiducia reciproca. Pro-

prio oggi, è stata compiuta un'altra importante operazione in Spagna: su mandato di arresto europeo, è stato arrestato un pericoloso esponente del terrorismo. Certamente, il passo successivo è il mandato europeo per la raccolta della prova. È evidente che questo completerà il quadro di cooperazione in questo ambito, permettendo ai responsabili di una investigazione in corso in un paese membro di raccogliere la prova in un altro paese membro, superando la lunghezza delle procedure di rogatoria, che attualmente sono necessarie e che occupano mesi. Quando si tratta di terrorismo e di criminalità organizzata, credo che si debba compiere un passo in avanti in più. Sono fiducioso che, nelle prossime riunioni del Consiglio, il testo sul quale ho lavorato e sul quale si sta raggiungendo un ampio consenso, sia definitivamente approvato. Ci sono, ovviamente, altre iniziative nel campo della collaborazione e della reazione. Ne cito soltanto alcune, a titolo di esempio. Innanzitutto, in Europa si sta realizzando — lo abbiamo stabilito concretamente appena prima degli attentati di Londra, quindi da un po' più di tre mesi — una centrale, con sede a Bruxelles, alla quale collaborano, per le analisi sul terrorismo e sulla grande criminalità organizzata, i rappresentanti dei 25 servizi nazionali. È una novità assoluta per l'Europa; ci rendiamo conto che lo scambio tra 25 Stati delle informazioni segrete non è ancora oggi possibile (chissà se lo sarà mai) ma è possibile — e questo è il risultato raggiunto — un'analisi dei fenomeni con il contributo dei 25 servizi. Oggi siamo in grado di conoscere, con un documento di analisi europeo, qual è la valutazione dei 25 servizi sullo stabilimento di cellule del terrorismo negli Stati membri. Comprendete bene che un documento di analisi di questo genere è uno strumento assolutamente prezioso. Mi riferisco ad analisi, quindi a riflessioni su fenomeni comuni che, fino a ieri, erano solamente il frutto della visione, necessariamente limitata, dei servizi e delle autorità di polizia dei paesi membri. È un

centro di coordinamento e di analisi, appunto, che potrà condurre a sviluppi che giudico importanti.

Inoltre, sempre in materia di coordinamento, proponiamo di adottare, entro il marzo 2006, una vera e propria rete europea tra le autorità di investigazione e di polizia. Intendo riferirmi a una rete che sia in condizioni — in caso di emergenza, ma anche in caso ordinario di azione e di reazione — di mettere a disposizione dati, di aiutare le autorità di polizia e di investigazione degli altri paesi, sulla base del cosiddetto principio di disponibilità. In altri termini, ogni Stato membro mette a disposizione informazioni utili per gli altri Stati membri.

Questo provvedimento, che io ho già presentato e che la Commissione europea ha già approvato all'inizio di ottobre, è stato accompagnato da un altro, che io giudico parallelo e che non può essere approvato senza l'approvazione del primo (in altri termini, c'è un nesso inscindibile tra i due provvedimenti). Ho presentato una proposta di decisione-quadro — anch'essa approvata dalla Commissione ad ottobre — sulla protezione dei dati personali nell'attività di cooperazione di polizia.

Tutto quello di cui vi sto parlando mira certamente alla strategia politica, alla protezione e alla reazione, ma, comunque, non può non tenere conto del rispetto assoluto di altri diritti fondamentali. È ovvio che il diritto alla vita e il diritto alla sicurezza sono diritti fondamentali, ma guai se, ad esempio, dovessimo ridurre o sacrificare altre libertà, come quella della vita privata, in nome della lotta al terrorismo. Ecco perché, intervenendo al Consiglio dei ministri della giustizia, ad ottobre, ho presentato congiuntamente le due iniziative. Non possono essere messi a disposizione i dati in una rete europea funzionante in parallelo con le autorità di polizia dei vari Stati membri in assenza di una misura europea che promuova la protezione dei dati personali e punisca, anche penalmente, l'abuso della riservatezza degli stessi dati (pensate alle intercettazioni e ai documenti classificati).

Questo è un complemento necessario del potenziamento delle misure preventive e repressive.

È esattamente questo l'obiettivo a cui stiamo lavorando con l'ultimo provvedimento che voglio segnalarvi: la proposta di direttiva europea sulla conservazione dei dati del traffico telefonico e di Internet che, come ben comprendete, rappresentano oggi lo strumento principale (in particolare Internet) utilizzato dai terroristi per le comunicazioni. Non svelo alcun segreto se affermo che grazie alla localizzazione di alcune telefonate (non mi riferisco all'intercettazione del contenuto della telefonata, ma al luogo dal quale una telefonata è stata compiuta, ad una certa ora, e alla sua destinazione) è stato arrestato a Roma il terrorista responsabile degli attentati di Londra; il suo telefono è stato seguito attraverso l'Europa. Grazie a questi elementi, si è compiuto un passo in avanti che ha permesso l'individuazione dei responsabili dell'attacco a Madrid. Lo ripeto, non svelo segreti, in quanto queste notizie sono state rese di dominio pubblico.

Pertanto, è necessario che vi sia, a livello europeo, non più l'attuale regime di 22 normative diverse, su 25 Stati membri, ma un'unica regola che disciplini la conservazione dei dati ed è necessario che questa regola sia inserita, come ho proposto, in una direttiva. In sostanza, occorre che vi sia non una decisione-quadro che lascia ai paesi membri la possibilità di fare da soli, ma una direttiva. La direttiva infatti ha un doppio valore aggiunto politico: in primo luogo, essa è uguale per i 25 Stati; in secondo luogo, il Parlamento europeo ha la codecisione, è attore legislativo con il Consiglio e con la Commissione.

Se avete seguito la stampa europea — quella italiana ne riferisce assai poco — vi sarete resi conto che è in corso un grande dibattito politico sul ruolo del Parlamento europeo come colegislatore. Se, come spero, al Consiglio di dicembre la approveremo definitivamente, la mia proposta di direttiva permetterà, grazie all'accordo tra Parlamento, Consiglio e Commissione, di

avere un'unica normativa europea sulla custodia del traffico telefonico e di Internet. A questa normativa ho proposto di aggiungere, nello stesso testo della direttiva, una normativa sulla protezione dei dati personali, che anticipa parte delle norme della decisione-quadro, che ho egualmente proposto, e che rafforza la prevenzione rispetto agli abusi per la conservazione.

In parallelo, la mia intenzione è quella di sollecitare il Consiglio ad una riflessione sulla riduzione dell'uso e dell'abuso delle intercettazioni telefoniche. Mentre, infatti, è normale che si possa custodire il dato relativo ad una telefonata avvenuta da un luogo verso un altro luogo, è francamente lesivo di altri diritti fondamentali della persona l'abuso della conservazione e la moltiplicazione di intercettazioni telefoniche per reati che, a mio avviso, si pongono al di fuori della lista dei 32 reati gravi che l'Europa ha individuato ai fini del mandato di arresto. La mia idea è quella di omogeneizzare la normativa sulla custodia ma, per altro verso, ritengo che questi atti invasivi dei diritti fondamentali della persona debbano essere giustificati da ragioni chiare e predeterminate e limitati ai soli 32 reati per i quali l'Europa ha già deciso il mandato di arresto europeo e sta decidendo il mandato europeo per la prova. Tali atti, dunque, non possono applicarsi a tutte le possibili categorie di reati per le quali qualsiasi Stato membro può compiere intercettazioni. È necessaria un'attività di bilanciamento, che mi sembra ormai sia il tempo di proporre al Consiglio.

L'ultima riflessione è dedicata ad un tema interamente politico. Quando parliamo di terrorismo, parliamo evidentemente della difesa della vita e di una delle libertà fondamentali della persona. Come ho già detto, è evidente che l'Europa deve assolutamente garantire il bilanciamento tra il diritto alla sicurezza e le altre libertà. In questo bilanciamento è il valore aggiunto dell'azione dell'Europa.

Per questo motivo, quando nelle scorse settimane è emersa la possibilità che in alcuni paesi dell'Unione europea si fossero realizzate prigioni segrete o luoghi di de-

tenzione particolari, gestiti dai servizi segreti di un grande paese amico ed alleato, ho ritenuto che quella circostanza, se mai fosse vera — visto che non vi è alcuna prova che ciò sia realmente accaduto — meriterebbe l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 7 del trattato. Come sapete, tale articolo prevede sanzioni politiche gravi, fino alla sospensione del voto in Consiglio, per lo Stato membro che compie gravi violazioni dei diritti fondamentali. Gli Stati membri possono e devono compiere un'investigazione — la Spagna l'ha già avviata e altri paesi potranno avviarla — ma se alla Commissione europea saranno comunicati elementi di prova che effettivamente attività di questo genere sono state compiute sul territorio dell'Unione europea, non avrei dubbio alcuno sul fatto che quei paesi membri avrebbero gravemente violato il trattato istitutivo.

Voglio essere chiaro: la lotta al terrorismo non può costituire la morte delle nostre libertà fondamentali. Questa è un'azione politica in cui credo fortemente ed è il messaggio migliore che dobbiamo inviare ai terroristi, a coloro che colpiscono fondamentalmente le nostre libertà.

In conclusione, lascio al presidente Selva e al presidente Bruno un elenco sintetico di tutte le iniziative già approvate e da approvare entro il 2005.

PRESIDENTE. La ringrazio, vicepresidente Frattini, per l'ampiezza della sua relazione e per la documentazione che ci ha lasciato.

Do la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

VALDO SPINI. Nel ringraziare il commissario Frattini per questa audizione, affermo con molta franchezza che condividiamo gli obiettivi di fondo di una risposta politica complessiva a questi fenomeni e, quindi, di una strategia europea in questo campo.

Il commissario Frattini ha reso un'esposizione molto interessante sulla circostanza che il reclutamento dei terroristi si muove in varie direzioni. È senz'altro così; tuttavia, faccio osservare che i

terroristi responsabili dell'ultimo episodio in Giordania sono iracheni. Non dobbiamo nasconderci che la vicenda irachena ha creato un punto di precipitazione e di terrorismo che è compito della politica sciogliere, attraverso una reale normalizzazione della situazione e, soprattutto, attraverso un coinvolgimento dei paesi confinanti.

Premetto che noi siamo a favore — lo siamo stati convintamente — della collaborazione in campo europeo. Non certo dalla sinistra, semmai da alcune componenti della maggioranza, sono venuti ostacoli ad istituti come il mandato d'arresto europeo.

Le risulta, signor commissario, che la mancanza di un vertice investigativo nell'ambito della magistratura antiterrorismo crea un problema di simmetria quando si svolgono queste riunioni? In altre parole, spesso sono chiamati i vertici antimafia, ma non è detto che questi abbiano una specializzazione in ambito terroristico. Se questo è confermato, abbiamo di che riflettere per migliorare la nostra situazione.

Inoltre, richiamo l'attenzione sulle squadre investigative miste, che rivestono grandissima importanza, ad esempio, nel momento di effettuare arresti e quant'altro. Mi risulta che, anche in questo ambito, un intervento di carattere legislativo potrebbe essere utile.

Probabilmente vi sono alcuni punti sui quali la situazione italiana può essere migliorata. Mi è molto piaciuto il discorso del vicepresidente Frattini sulla prevenzione. Vorrei ricordare — nella mia qualità di ex componente della Convenzione — che nel testo della Costituzione abbiamo recepito la carta dei diritti, perché questa era stata proclamata a Nizza, ma non era stata tradotta in uno strumento giuridico. Nessuno impedirebbe, anche in vacanza dell'approvazione della Costituzione, di dare alla carta dei diritti un rilievo giuridico. Questa potrebbe essere un'iniziativa del commissario Frattini; sono convinto che all'interno di quel documento vi siano le radici di una giusta politica di prevenzione.

Questa legislatura — permettetemi una breve notazione italiana — volge al termine

senza che sia stata approvata una legge sulla libertà religiosa e ciò non mi sembra coerente con il meritorio coinvolgimento dei vertici delle tre religioni monoteiste che è stato richiamato.

Mi limito ad una puntuale osservazione sulla lotta al riciclaggio e al finanziamento, per sottolineare come sia giustissima la segnalazione dei movimenti di valore superiori ai 5 mila euro, ma richiamo la necessità di aggredire i paradisi fiscali. Questo tema deve essere assolutamente affrontato.

Ho molto apprezzato quello che è stato detto sul piano della cooperazione trans-atlantica, in particolare sul divieto di utilizzare il territorio europeo per prigionieri che neghino i diritti dell'uomo o abbiano carattere di segretezza. Ho anche apprezzato l'equilibrio della scelta di chiedere una forte collaborazione, non rinunciando, nel contempo, a difendere il diritto alla *privacy* e alla libertà personale.

Vorrei approfittare della presenza del commissario per sollevare il problema della criminalità organizzata, un aspetto che, come italiani, ci interessa molto. So che non è responsabilità del commissario, ma esprimo il mio fermo rincrescimento per il fatto che ci presentiamo a questo appuntamento con lei, commissario Frattini, senza aver ratificato la convenzione dell'ONU, firmata a Palermo nel 2000, sulla lotta alla criminalità organizzata. Mi risulta che tale ratifica sia ferma dal marzo 2004 e che l'Assemblea del Senato non sia stata investita del suo esame. Credo che, in un'occasione di questo genere, debba levarsi in modo fermo un invito a mettersi in regola in questa direzione. L'arresto, ieri, di un pericoloso mafioso in Germania è stato un esempio molto significativo della collaborazione che si può verificare a livello europeo. Ritengo che, su questo argomento, non si debba assolutamente togliere il piede dall'acceleratore. Dopo aver riferito così bene sulla lotta al terrorismo, apprezzeremmo se, in sede di replica, lei volesse dire qualcosa anche sulla cooperazione in tema

di lotta alla criminalità organizzata. Sarebbe un passo importante per l'Europa e, in particolare, per il nostro paese.

ALBERTO MICHELINI. Ringrazio il vicepresidente Frattini per la sua relazione e, soprattutto, per l'impegno che sta approfondendo nello svolgimento del suo ruolo, in ambito europeo, insieme alle tante persone che si stanno occupando del terrorismo, una delle grandi sfide di oggi. Apprezzo, altresì, il rigore con il quale, a livello europeo, si sta affrontando questo tema.

Se questo impegno ci rassicura, è anche vero che dalla relazione del commissario è emersa la vastità del fenomeno, che certamente aumenta la nostra preoccupazione. La percezione, dunque, è quella di un grande impegno per affrontare la sfida del terrorismo, certamente la più drammatica che il mondo libero oggi si trova ad affrontare.

In questa sfida c'è un nuovo fronte. L'Africa, infatti, con le sue contraddizioni, rischia di diventare un grande serbatoio per il terrorismo. Devo dire che, da questo punto di vista, è già in atto un grande lavoro, a livello di G8, di Unione europea e di Nazioni Unite.

A questo proposito, lei ci riferiva della cooperazione con gli Stati Uniti. Tuttavia, anche le Nazioni Unite, che lei non ha citato, si occupano di terrorismo ed hanno sviluppato una strategia. C'è una cooperazione — immagino di sì — tra la Commissione e le Nazioni Unite, su questo tema?

UMBERTO RANIERI. Anch'io ho apprezzato molto la relazione dell'onorevole Frattini.

Nel quadro delle strategie di contrasto al terrorismo, che ne è stato del coordinamento europeo affidato da Solana, dopo gli eventi di Madrid, all'ambasciatore De Vries? Inoltre, qual è l'opinione dell'onorevole Frattini sull'orientamento della presidenza britannica? A quanto pare, si intende far approvare una strategia più concisa e snella, in chiave di prevenzione e investigazione, per la lotta al terrorismo. In che direzione si orienta la presidenza britannica?

Condivido sia l'esigenza di fare di più per quanto riguarda lo scambio di informazioni tra i servizi, sia l'idea di una direttiva per orientare il dibattito sulla custodia dei dati derivanti dalle intercettazioni telefoniche e Internet.

Per quanto attiene, invece, al recepimento negli ordinamenti nazionali di direttive e orientamenti europei, l'Italia si è messa al passo sul mandato di arresto e su Eurojust, mentre c'è stata la ratifica solo di una parte del protocollo Europol. Sarebbe importante la ratifica della convenzione sulla mutua assistenza in materia penale, poiché renderebbe operative le squadre di investigazione comuni, che credo siano essenziali nella strategia descritta dall'onorevole Frattini.

Infine, le chiedo se lei non valuti che occorre fare di più per quanto riguarda i programmi di assistenza a paesi terzi da parte dell'Unione, in particolare in merito alle frontiere, alla legislazione relativa alle estradizioni (con Marocco e Algeria, credo che ci siano state esperienze importanti da parte dell'Unione), e per quanto riguarda la lotta al finanziamento al terrorismo, che è un aspetto nevralgico del contrasto del fenomeno.

GIANNICOLA SINISI. Anch'io ringrazio il vicepresidente Frattini per la sua esposizione. Ho avuto modo di verificare, in molte occasioni, quali e quanti siano i fronti sui quali egli è impegnato nell'ambito dell'incarico che gli è stato affidato, che certamente occupa molto del suo tempo, ma anche l'attenzione di moltissimi di noi.

La prima questione che intendo sollevare può apparire provocatoria. Nella mia esperienza giudiziaria, che risale a tempi remoti e comprendeva anche la responsabilità dell'ufficio per l'estradizione e l'assistenza giudiziaria, presso il nostro Ministero della giustizia, molto spesso ho constatato una forma di ipocrisia dell'Europa nei confronti della questione dei paesi d'oltremare. L'Olanda, pur esercitando forme di giurisdizione e di governatorato nei confronti delle Antille olandesi, quando la collaborazione riguarda quelle

aree sostiene di non avere alcuno strumento al riguardo. Lo stesso si può dire per la Gran Bretagna, rispetto alle Isole del Canale e alle Isole Vergini, per la Francia e via dicendo. Quando parliamo di paradisi fiscali, abbiamo anche il dovere di affrontare questo tema, facendo in modo che ci sia una responsabilità dei paesi europei nel superare quegli ostacoli, avendo ciascuno di loro e ciascuno di noi grandi capacità di persuasione.

Pertanto, mi permetto di avanzare un suggerimento. Uno studio molto interessante, realizzato da un mio collaboratore, rivela che, per quanto riguarda la lotta al finanziamento illecito del terrorismo, molto spesso l'ostacolo non è di carattere giuridico-penale, ma di carattere giuridico-societario. In altre parole, ciò che impedisce una lotta efficace al finanziamento del terrorismo non è tanto la diversità delle legislazioni in materia penale e processuale, quanto la diversità delle legislazioni sulle cosiddette società anonime, sulla copertura dei conti correnti bancari e via discorrendo. Perciò, mi permetto di cogliere questa occasione per lanciare un segnale. Credo che la statistica riveli circa il 75 per cento delle risposte negative, causate non da una difficile cooperazione giudiziaria in materia penale, quella su cui solitamente concentriamo la nostra attenzione, ma dalla diversità di legislazione in materia bancaria e societaria.

A proposito di omogeneizzazione, noi abbiamo maturato un'esperienza — dovrei dire una cattiva esperienza — sulla vicenda della ratifica o meno del mandato di arresto europeo. Questa inesperienza sulla decisione-quadro ha comportato anche che, a livello europeo, vi sia stato un florilegio di iniziative diversificate, nell'adozione di questo strumento. Mi consta che già in un paio di paesi, se non erro in Polonia e Germania, ci siano state al riguardo sentenze delle Corti costituzionali. Noi stessi abbiamo introdotto alcune clausole assai singolari, tenendo conto anche della nostra esperienza sulla convenzione europea che, invece, avrebbe dovuto suggerirci procedure di snellimento. Abbiamo introdotto, infatti, il meccanismo

della riserva parlamentare per l'implementazione del mandato di arresto europeo e so che sono in corso iniziative parlamentari europee. Avendo adottato lo strumento della decisione-quadro, che reputo uno strumento importante, non crede che sia giunto il tempo di prevedere uno strumento analogo, che disciplini in maniera eguale il tema delle riserve parlamentari, per evitare che ogni paese faccia quello che gli pare nella fase successiva all'approvazione della decisione-quadro? Vanno bene le riserve parlamentari, ai fini del coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, ma è necessario che ad esse si ricorra prima che il Governo approvi la decisione-quadro.

Con la Commissione parlamentare antimafia abbiamo compiuto qualche viaggio in Europa ed abbiamo visitato le strutture di Europol ed Eurojust. Ora, senza voler aprire il capitolo della criminalità organizzata, in merito al quale aderisco senz'altro alle sollecitazioni del collega Spini, si coglie la sensazione che Europol ed Eurojust siano sovrastrutture. Sembra che esse costituiscano — anche in questo caso, la mia considerazione non vuole essere provocatoria — un inciampo burocratico rispetto ad una maggiore snellezza dei rapporti di cooperazione giudiziaria. Tanto questo è vero che rimangono attivi i magistrati e gli ufficiali di collegamento e addirittura si costituiscono reti europee giudiziarie, proprio per superare questi impedimenti. Onorevole Frattini, lei ha citato l'esempio dell'*intelligence* a 25, ma non è molto diverso riunire il consiglio di amministrazione di Europol, che non è esattamente uno strumento che blinda la notizia o la velocizza, per decidere la cattura di un latitante o per passare un'informazione. Se per catturare un latitante è necessario che si riunisca un consiglio di amministrazione, forse qualche riflessione su questo tema si impone per tutti.

Credo, infine, che si debba rafforzare il lavoro culturale sul tema della convivenza civile in Europa. Ritengo che alcuni modelli — quello multiculturalista inglese o quello universalista francese — abbiano

mostrato tutti i loro limiti. Nell'ambito dello sforzo che lei sta compiendo per trovare valori comuni, credo che si debba lavorare ad un modello culturale europeo di convivenza civile, l'unico che, forse, potrà pacificare le tensioni fortissime che oggi investono l'Europa.

GRAZIELLA MASCIA. Commissario Frattini, lei sa che noi consideriamo il terrorismo come un fenomeno del tutto autonomo e che non lo abbiamo mai fatto discendere da altre cause. Tuttavia, è evidente che la guerra l'ha alimentato. Anch'io, come l'onorevole Spini, sottolineo l'ultimo drammatico episodio della Giordania, per dire che, forse, quella guerra ancora in corso in qualche modo contribuisce a far proliferare o a dare motivazioni a un fenomeno così drammatico.

Lei ha sottolineato che con questo fenomeno dovremo convivere per tanti anni e, dunque, è necessario equilibrare le misure emergenziali con quelle a garanzia delle libertà. Penso che, fin qui, non siamo riusciti a mantenere questo equilibrio. Non siamo riusciti a mantenerlo, certamente, nelle legislazioni nazionali: non intendo riprendere argomentazioni che abbiamo avuto più volte modo di approfondire in Assemblea, anche recentemente, rispetto all'ultimo cosiddetto pacchetto Pisanu; credo che anche il voto espresso in Gran Bretagna sia significativo. Tra l'altro, i cittadini inglesi sono stati direttamente colpiti dalle bombe di Londra; eppure, se il Primo ministro si è trovato in minoranza proprio su tali questioni è perché si ritiene che questo equilibrio sia stato superato e che, quindi, siano in discussione le libertà, senza peraltro garantire l'efficacia delle misure.

Credo che tutto questo dovrebbe farci riflettere. Anche rispetto alle misure che, come lei ha annunciato oggi, sono in via di decisione, non può non trovare il nostro consenso l'idea di coinvolgere il Parlamento europeo, quantomeno, nell'assunzione di ulteriori decisioni. Naturalmente apprezziamo il tentativo di sottolineare, a fronte di determinate misure per la conservazione dei dati personali, la necessità

di garantire le libertà personali. Ricordo che il professor Rodotà, quando ancora svolgeva il ruolo di garante, sottolineò più volte, anche in altri paesi europei, come questi elementi di garanzia non fossero presenti, neanche per i dati richiesti rispetto al traffico aereo Stati Uniti-Europa e viceversa. Non so se questi punti siano stati superati, ma questo è un elemento di preoccupazione, sul quale chiediamo di conoscere qualche ulteriore dettaglio.

Il vicepresidente Frattini ha sottolineato, nella sua relazione, la necessità di un dialogo relativamente alla questione della prevenzione, nell'ambito della quale ci sono due elementi che si muovono di pari passo. Il primo è quello culturale e non sempre, da questo punto di vista, notiamo coerenza. Mi riferisco ad esponenti di primo piano delle istituzioni, anche italiane, che colgono ogni occasione per fare riferimenti a scontri di civiltà a mio avviso per nulla esistenti. Tali riferimenti possono solo alimentare fenomeni così particolari come quelli che lei ha citato, che coinvolgono persino cittadini europei. Le dinamiche, naturalmente, non possono essere affrontate con superficialità, né voglio farlo io, ma penso che questo sia un punto di riflessione comune.

Il secondo elemento è molto più concreto. Lei ha parlato di valori, di principi, di valori assoluti, di cittadinanza europea. Le politiche migratorie sono necessariamente legate e, allora, le parole non bastano. In Italia esiste una legislazione che noi abbiamo contestato e contrastato, perché non solo non garantisce l'uguaglianza, ma determina alcune disparità di trattamento giuridiche e concrete. Ebbene, mi pare che persino l'Europa stia andando in questa direzione. Vorrei capire, allora, se ci muoviamo verso la cittadinanza europea, dunque verso la cittadinanza di residenza, oppure verso un'ulteriore chiusura e una volontà di affrontare il fenomeno migratorio solo con elementi di repressione e di ordine pubblico.

Commissario Frattini, lei ha fatto riferimento a un ruolo di cosiddetto servizio, che rischia di essere svolto da organizzazioni terroristiche in Pakistan e in Afgha-

nistan, sull'onda dell'esperienza di Hamas in Palestina. Non so se, per quanto riguarda la Palestina, questo ruolo di servizio sia del tutto concluso. Del resto, non basta inserire un'organizzazione in un elenco europeo. Abbiamo già avuto modo di dire che non condividiamo l'elenco che voi avete redatto. Il punto non è questo, il punto è capire che cosa abbiate fatto per evitare che queste organizzazioni possano svolgere questo ruolo. Nel caso della Palestina e del Medio Oriente, bisogna che l'Europa svolga una politica concreta verso la pace. Per aiutare le istituzioni palestinesi ad affrontare i problemi di economia, di lavoro, di occupazione, che sono problemi drammatici, enormi, non basta costruire due strade ma bisogna mettere quella popolazione nelle condizioni di poterlo fare da sé.

Per quanto riguarda il Governo italiano, abbiamo sentito parlare di piano Marshall ma non è stato fatto alcunché. Vorrei capire, allora, che cosa stia facendo l'Europa nell'ambito delle politiche per il Medio Oriente. Che cosa sta facendo per aiutare i cittadini palestinesi ad essere autonomi anche sul piano economico?

Infine, il vicepresidente Frattini ha giustamente fatto riferimento alla tradizione e alla storia europea nell'ambito del rispetto dei diritti umani ed ha assicurato che qualsiasi esperienza che possa mettere in discussione questi principi sarebbe condannata. Devo dire, tuttavia, che negli ultimi tempi qualcuno si è chiesto se non sia il caso di iscrivere all'ordine del giorno dell'agenda internazionale la questione della tortura, come una necessità legata a questo stato di emergenza. Non dubito che l'Europa sia in grado di respingere una proposta di questo tipo. Tuttavia, penso alla circostanza che alcuni agenti della CIA possano prelevare alcuni cittadini stranieri dal nostro paese per condurli in paesi dove la tortura è consentita. Sappiamo che casi di questo tipo sono stati denunciati in tutto il mondo e non so se il nostro Governo chiederà l'estradizione di quei 12 agenti.

Mi collego a questo argomento per chiedere, dopo essere venuti recentemente

a conoscenza di filmati che rivelano l'uso, ad esempio, di fosforo bianco, quali misure intenda assumere l'Europa per chiedere conto di questi fatti. Non penso che le guerre possano giustificare tutto, tanto meno ritengo che la lotta al terrorismo possa giustificare determinate scelte.

ROBERTO ZACCARIA. Utilizzerò solo pochi minuti, per sottolineare l'impostazione positiva che è stata scelta nel complesso per affrontare questi argomenti. In particolare, mi interessa sottolineare il richiamo, nel dibattito, alla Carta di Nizza. Concordo con l'onorevole Spini sulla necessità di ricercare le strade che possano conferire valore giuridico a questo strumento. Il commissario ha parlato giustamente di principi, dal momento che, in una dimensione di questo tipo, non si può pensare di procedere in altro modo. Tuttavia, è necessario adottare una serie di strumenti, sia pure indiretti, che possano consolidare anche alcune idee di carattere generale.

Mi interesserebbe conoscere la valutazione della vicenda relativa alla legge sulla libertà religiosa, uno dei temi oggetto di esame presso la Commissione affari costituzionali, che sta incontrando numerosi ostacoli. Chiedo se il commissario ritenga che questa legge possa rientrare nella filosofia generale di cui ha parlato nella sua relazione.

L'onorevole Frattini ha affrontato, nella sua relazione, l'argomento delle misure che riguardano la reazione — questo è l'aspetto che mi sta maggiormente a cuore — e si è riferito alla necessità di mettere a disposizione i dati, al principio della disponibilità ed alla protezione dei dati personali (un tema, questo, richiamato dalla collega Mascia). Ebbene, in linea di principio non possiamo non essere d'accordo sulla scelta del « doppio binario ». Dobbiamo riconoscere, però, che i sistemi di protezione sono ancora molto fragili. Sebbene la tutela dei dati personali, in Europa, sia oggetto di una normativa di carattere europeo e, nei vari paesi, di normative specifiche, si tratta ancora di processi abbastanza complessi. Ciò pre-

messo, è evidente che, nel momento in cui si allargano i poteri di intervento, si indebolisce inevitabilmente la libertà.

Il commissario Frattini afferma, giustamente, che si deve potenziare contemporaneamente — ecco il secondo binario — la protezione dei dati, particolarmente quando si tratta di dati che non riguardano le materie oggetto dell'intervento; ad esempio, mi riferisco ai 32 reati gravi per i quali prevedere il mandato europeo. Bisogna costruire, insomma, una sorta di perimetro di intervento possibile. Credo, però, che, oltre a enunciare i due principi, bisogna rendersi conto che la tutela attiva del secondo principio deve essere operata con strumenti (si parla giustamente di direttiva) che consentano sanzioni molto rigorose relativamente all'utilizzazione e alla manutenzione di dati che, raccolti per altri scopi, possono rimanere inevitabilmente a disposizione dei vari soggetti. Credo che questa tutela attiva rappresenti lo strumento indispensabile perché il principio non sia vuoto.

LUIGI RAMPONI. Rivolgo innanzitutto un ringraziamento al commissario Frattini, per la chiarezza della sua esposizione e, direi, per la brillantezza inattesa delle sue iniziative, dato il periodo, piuttosto breve, del suo mandato.

Come primo punto, nella sua relazione lei, commissario, ha individuato la strategia politica che si propone di andare alle origini dei fenomeni — quindi, è giusto utilizzare il termine strategia — e, in particolare, del fenomeno del terrorismo. Nel comunicato finale del vertice delle Nazioni Unite, recentemente tenutosi a New York, tra l'altro, si esalta la funzione della democrazia, si insiste sulla necessità di compiere ogni sforzo per portare la democrazia in ambito mondiale e, addirittura, si costituisce un fondo *ad hoc* per la diffusione della democrazia stessa. Inoltre, gli Stati Uniti hanno deciso di porre come pilastro della politica estera dei prossimi quattro anni, o comunque dell'ultimo mandato, l'impegno massimo per la diffusione della democrazia. Potrei citare altri fatti che corroborano l'idea che

la democrazia, dal punto di vista strategico, certamente è l'arma migliore sia rispetto alle guerre sia rispetto ad altre soluzioni estreme, come il terrorismo, nelle dispute ideologiche, razziali, religiose o di altro tipo.

Ebbene, vorrei sapere se, nel contesto di questa strategia politica, trovi posto anche l'idea di un forte impegno dell'Europa, in parallelo con quanto deciso dall'Assemblea delle Nazioni Unite e dalla politica estera americana. Mi riferisco a uno sforzo europeo per sostenere quelle iniziative, quegli aneliti e quelle volontà molto vivaci che si riscontrano nell'ambito degli Stati arabi e che sono in parte avallate da comunicati della Lega Araba e da altre iniziative, come i convegni alla Biblioteca alessandrina o le iniziative di San'a, finalizzate a portare avanti la democratizzazione dei paesi arabi.

Personalmente, sono convinto che questo sia un elemento fondamentale, dal punto di vista strategico, per caratterizzare una strategia europea che si affianchi a quella dell'altra parte dell'Atlantico e sia coerente con quanto emerso dal comunicato finale delle Nazioni Unite.

Nel ringraziarla per la sintesi, vicepresidente Frattini, approfitto per dirle che sarei molto interessato a conoscere qualche particolare relativo al fondo destinato alla ricerca per l'attività antiterroristica. Non so se lei intenda consegnare la sua relazione alle Commissioni oppure rispondermi personalmente al termine dell'audizione.

PRESIDENTE. Onorevole Ramponi, sarà presto disponibile il resoconto integrale dell'audizione odierna.

Do la parola al vicepresidente Frattini per la replica, ringraziandolo ancora una volta per la sua relazione.

LUIGI RAMPONI. Mi scusi, commissario Frattini, devo aggiungere qualcosa. In Europa si parla di politica di sicurezza e di difesa europea o comune. La prossima volta che verrà in Commissione, la vorrei pregare di comunicarmelo in anticipo, perché avrei piacere di invitare anche i

componenti della Commissione difesa, che credo siano egualmente interessati all'argomento.

FRANCO FRATTINI, *Vicepresidente della Commissione europea.* Risponderò brevemente alle molte e importanti domande che mi sono state rivolte.

In primo luogo, noi abbiamo più volte chiesto che ogni Stato membro individui un punto di contatto nazionale. Questo vale, onorevole Spini, sia per l'azione generale di coordinamento antiterrorismo, sia per l'azione contro il finanziamento del terrorismo. Il nostro auspicio, sottolineato anche nella comunicazione che ho pubblicato, è che in ogni Stato membro si individui, affinché vi sia il *network*, un punto di riferimento unitario. È evidente che ogni Stato membro adegua il proprio ordinamento alla luce di questa esigenza. Credo che quando sarà pubblicata — all'inizio della primavera — la proposta operativa di *network* europeo, gli Stati membri saranno concretamente invitati ad un adeguamento normativo. Le mie pregresse esperienze nelle istituzioni italiane mi consentono di dire che, per quanto riguarda le misure di contrasto al finanziamento al terrorismo, un punto di contatto nazionale, considerato tale anche a Bruxelles, è costituito dal comitato economico-finanziario. Tale comitato, che opera presso il Ministero dell'economia e delle finanze, raccoglie esponenti dei Servizi, dell'Istituto italiano cambi e di varie altre amministrazioni. Si tratta, effettivamente, di un punto di contatto di cui non molti altri paesi europei dispongono.

Per quanto riguarda il terrorismo, effettivamente il problema deriva dal fatto che molte legislazioni nazionali prevedono ordinamenti della magistratura e delle investigazioni diversi da quelli che abbiamo in Italia. Nel nostro ordinamento, ogni procuratore della Repubblica esprime una titolarità esclusiva rispetto al coordinamento di una certa indagine. È evidente che questo crea una difficoltà di individuazione del punto di contatto nazionale. Il problema sicuramente esiste.

Il problema esiste anche, onorevole Spini, per la criminalità organizzata. Mi associo al suo auspicio che il Parlamento italiano voglia davvero ratificare in fretta la convenzione di Palermo, che non può entrare in vigore perché mancano ancora alcune ratifiche, tra cui quella del nostro paese. È un'azione davvero urgente. Il bisogno di una collaborazione operativa per combattere la criminalità organizzata è altrettanto importante di quella contro il terrorismo. Noi parliamo sempre di terrorismo e criminalità organizzata, perché sono le due grandi figure di criminalità transnazionale per eccellenza.

Passo alla questione della collaborazione con l'ONU, cui si sono riferiti l'onorevole Michelini e il presidente Ramponi. Certamente, noi collaboriamo con le Nazioni Unite. Tuttavia, sollevo il piccolo grande problema che, dopo diversi anni, non si riesce nemmeno ad adottare una definizione ONU del terrorismo e i lavori sulla convenzione internazionale per il terrorismo sono fermi esattamente a questo punto. Come Unione Europea e come Commissione, abbiamo offerto alle Nazioni Unite un contributo oltre alla nostra disponibilità (io l'ho confermata) a lavorare insieme per trovare una definizione. Una proposta noi l'abbiamo — la conoscete tutti — ed è la decisione-quadro europea del 2002, che noi abbiamo adottato. Si tratta, a mio avviso, di una decisione-quadro esaustiva ed è, soprattutto, la proposta unanime dell'Unione europea. Credo che questa possa essere la base per gli ulteriori lavori dell'Assemblea generale. Come sapete, purtroppo, non c'è un testo; invece c'è una collaborazione dichiarata a lavorare con le Nazioni Unite circa gli obiettivi di promozione della democrazia.

Come ricordavo in precedenza, negli accordi di partenariato noi inseriamo un riferimento ai diritti fondamentali. Inseriamo, altresì, un riferimento ai principi democratici fondamentali, che sono obiettivi portante delle Nazioni Unite. Stiamo consolidando una formula per dire, in altri termini, che quando un partenariato con uno Stato si intensifica, il nostro tavolo di dialogo deve riguardare anche la diffu-

sione della democrazia e la modernizzazione delle istituzioni in senso democratico. Sapete quanto sia delicato questo tema, poiché dobbiamo assolutamente evitare il senso dell'imposizione dall'alto di un modello precostituito, che i paesi della Lega araba rifiutano fortemente. Quei paesi hanno maggiore facilità a dialogare con l'Unione europea perché essa accetta il meccanismo del partenariato egualitario e non indulge all'idea di diffondere e di esportare il proprio modello. Questo è un lavoro che stiamo continuando.

L'onorevole Ranieri mi ha rivolto una domanda sul ruolo del dottor De Vries. Quest'ultimo ha un ruolo esecutivo, subordinato a quello di Solana, che è stato definito di coordinatore antiterrorismo; in realtà, è un ruolo che si svolge nell'ambito del segretariato del Consiglio, dipendente, nella linea d'azione, da Javier Solana. Il dottor De Vries lavora a stretto contatto con me e tra di noi intercorre uno scambio di notizie complete e una collaborazione che giudico soddisfacente. Il dato evidente, che nessuno contesta, è che l'iniziativa legislativa è della Commissione.

La presidenza britannica sta lavorando in maniera positiva e, certamente, il lavoro sulla conservazione dei dati, che sto conducendo con il Parlamento europeo, è in assoluta sintonia con quello del segretario di Stato per l'interno, Charles Clarke. È evidente che l'accettazione da parte del Regno Unito della codecisione del Parlamento europeo su una materia del genere rappresenta un passo avanti molto importante del Governo Blair, di cui bisogna dare atto. Si pensi che il Governo laburista inglese sta cercando di convincere in tal senso Stati membri teoricamente assai più europeisti che, nella sostanza, lo sono molto meno. Non tutti, infatti, accettano il principio che il Parlamento europeo debba avere la codecisione. Bisogna dare atto di questo al Governo laburista.

L'assistenza e la collaborazione con i paesi terzi è uno degli argomenti che sto affrontando. Tra l'altro, ho discusso proprio di questo con il ministro degli esteri del Marocco, che ho incontrato pochi giorni fa a Strasburgo. Il ministro mi ha

offerto la disponibilità del suo paese per una conferenza euro-mediterranea — se ne parlerà già a Barcellona — incentrata sul terrorismo e sulla collaborazione investigativa tra lato sud e lato nord del Mediterraneo.

Il tema dei paradisi fiscali è stato giustamente sollevato dall'onorevole Sinisi e dall'onorevole Spini. Non è molto facile convincere Stati che hanno una grande tradizione storica con i cosiddetti paesi d'oltremare, ma anticipo che la proposta che presenterò, tra la fine di novembre e la metà di dicembre, in materia di finanziamento del terrorismo, solleverà la questione di non limitarsi alle normative di tipo procedurale e penalistico, ma di prendere in considerazione le normative di tipo commerciale e societario. Condivido l'idea che si debba scavare proprio in quella direzione.

Sulle esecuzioni, ratifiche e trasposizioni delle decisioni-quadro, sarà estremamente difficile, onorevole Sinisi, che si possa raggiungere l'unanimità dei paesi membri circa la definizione a livello europeo delle modalità di riserva parlamentare. Questa è materia su cui, francamente, con la sincerità che vi devo, escludo si possa raccogliere l'unanimità. È più probabile che, nel secondo rapporto di valutazione sul mandato di arresto europeo, io proponga — e lo farò — alcune misure correttive alle legislazioni degli Stati membri (quelle della Germania e della Polonia). Se i Parlamenti nazionali non le avranno già corrette, individuerò, con l'aiuto dei miei uffici, i punti deboli delle leggi nazionali di trasposizione per cercare di suggerire una correzione. Tuttavia, sarà difficile che gli Stati membri accettino quello che in principio io condivido, ossia che l'esame parlamentare avvenga prima e non dopo. È evidente che, se avvenisse dopo, il Parlamento si troverebbe nella spiacevole condizione di dover sconfessare l'azione del suo Governo e della sua maggioranza. Invece, se la riserva riferisse ad una decisione preliminare, sicuramente le cose andrebbero

molto meglio. Tuttavia, questa è materia che attiene alla volontà degli Stati membri e non può essere materia europea.

Quanto al ruolo di Europol ed Eurojust, condivido le considerazioni che sono state espresse ed assicuro che mi sforzerò molto per riconoscere il ruolo che, almeno Europol, si sta conquistando sul campo. Devo dire, a onor del vero, che Europol sta cominciando a condurre inchieste con un certo successo. Ho suggerito una materia pilota — la pedofilia — e posso dirvi che, tra giugno e settembre, è stata condotta un'operazione, coordinata da Europol, in 14 Stati, che ha portato all'arresto di 140 persone. Lavorando *step by step*, come vedete, qualche passo in avanti lo si compie.

Al di là dei rapporti tra terrorismo e guerra, esiste un problema reale, posto dall'onorevole Mascia, quello di evitare le misure emergenziali. Sono d'accordo con lei, onorevole Mascia, e sto cercando di fare proprio questo. Il terrorismo merita non solo una reazione immediata ma anche una strategia di lungo respiro. Sul nostro dialogo con gli Stati Uniti, la informo che proprio riguardo alle normative relative alla custodia dei dati del traffico aereo è stata chiamata a pronunciarsi la Corte di giustizia dell'Unione europea. La Corte si pronuncerà, tra la fine dell'anno in corso e l'inizio dell'anno prossimo, proprio sui dubbi che credo lei abbia voluto rappresentare circa un'appropriata protezione dei dati personali. Ovviamente, noi ci adegueremo alla decisione della Corte di giustizia.

L'onorevole Mascia mi chiede, altresì, come operi l'Unione europea dal punto di vista del dialogo tra civiltà. Ancora una volta, il dialogo e l'integrazione sono un pilastro dell'azione europea, ma nessuno ha la bacchetta magica per risolvere il problema dall'oggi al domani. Posso solo riferire quello che io ho proposto in questi pochi mesi di lavoro, ossia l'istituzione di un nuovo fondo europeo, che non esiste, sull'integrazione dei lavoratori e delle persone che risiedono legalmente nei nostri paesi. Si tratta di un fondo per il quale ho proposto lo stanziamento della notevole

somma di 1 miliardo e 700 milioni di euro, nel prossimo bilancio europeo, per aiutare le politiche di integrazione degli Stati membri. È chiaro che fatti come quelli che si sono verificati in Francia impongono il ripristino della legalità, ma non ci si può limitare a questo. Occorre una strategia di medio termine e un fondo europeo: spero che gli Stati membri lo approvino così come l'ho proposto (1 miliardo e 700 milioni di euro), senza ridurlo.

Riguardo alla Carta di Nizza ho già riferito. Aggiungo, rispondendo all'onorevole Zaccaria, che il tema della Carta di Nizza troverà un riconoscimento ancor più significativo quando entrerà in funzione la proposta che ho formulato — ora all'esame del Parlamento europeo — dell'istituzione di una nuova agenzia per i diritti fondamentali. Ho proposto una procedura per l'istituzione di un'agenzia europea per la protezione e la promozione dei diritti fondamentali, che inizierà a lavorare all'inizio del 2007 e avrà sede a Vienna. Il Parlamento, come ripeto, sta già esaminando e continuerà ad esaminare tale proposta nell'arco del 2006. Se questo accadrà, come io spero, stante il largo consenso che ho registrato, i diritti fondamentali della Carta di Nizza saranno tutelati da un « cane da guardia » che, all'interno dell'Unione europea, potrà richiamare al loro rispetto.

Per quanto riguarda la protezione dei dati, nella direttiva che ho richiamato ho proposto azioni di protezione positiva, tanto da suggerire una sanzione penale. È una materia che non tutti gli Stati membri hanno ancora accettato, ma mi avvalgo di un argomento giuridico piuttosto forte. Alcune settimane fa, un'importantissima pronuncia della Corte di giustizia ha affermato che quando vi sono direttive la Commissione può proporre sanzioni penali. Il diritto a non essere intercettato, fuori dai casi assolutamente indispensabili per investigare sul terrorismo, è un diritto talmente importante che gli abusi devono essere puniti. E non possiamo pensare che tali abusi siano puniti in un paese e non in un altro.

L'ultimo tema è quello della dimensione esterna della sicurezza. Agli inizi di ottobre ho proposto, e la Commissione ha adottato, un'iniziativa europea proprio sulla dimensione esterna della sicurezza. In questo ambito, noi proponiamo che il tema del dialogo sui diritti fondamentali e sulla democrazia rappresenti uno dei pilastri dell'azione europea, nel mandato di questa Commissione. Chiameremo tutti i nostri *partner* internazionali a confrontarsi in merito.

ROBERTO ZACCARIA. Per questo tipo di audizioni, che a mio avviso hanno riscosso da parte nostra un grande interesse (sicuramente lo avrebbero riscosso anche da parte di altri colleghi, se fossero stati presenti), non si può prevedere la possibilità che si svolgano anche in contemporanea con le sedute dell'Assemblea, magari prevedendo che venti parlamentari siano in missione? Si organizzano molte iniziative per andare in Spagna, in Francia o in Inghilterra; oggi abbiamo avuto la fortuna di ascoltare in questa sede il commissario Frattini ma, se fossimo andati a Bruxelles, venti di noi sarebbero stati in missione. Ritengo, pertanto, che sarebbe più opportuno prevedere la missione e lavorare in contemporanea alle sedute d'Assemblea. Non sarebbe un problema se, anziché della patente a punti, un giorno ci occupassimo dell'Europa, che per me è argomento persino più interessante.

PRESIDENTE. Onorevole Zaccaria, con me lei sfonda una porta aperta. Personalmente, sono contrario a queste cementificazioni rigidissime. Anziché stare in Assemblea a fare niente, perché magari non si è interessati a un certo dibattito già svoltosi in Commissione, penso che sarebbe certamente più opportuno stare da un'altra parte e fare qualcosa.

Sono riuscito ad ottenere alcuni risultati, comprese queste audizioni a Commissioni riunite. A tal proposito, anzi, credo che la prossima volta, se ci sarà una prossima volta, sarà opportuno convocare anche la Commissione difesa e la Commissione giustizia.

Lei è d'accordo, vicepresidente Frattini?

FRANCO FRATTINI, *Vicepresidente della Commissione europea*. Io sono pronto.

PRESIDENTE. Francamente, a me questi incontri sembrano utili. Cercheremo, quindi, di renderli più snelli, più frequenti e, di conseguenza, anche più efficaci.

Ringrazio ancora il vicepresidente Frattini per essere stato non solo esaustivo, ma anche stimolatore, sollecitandoci a convo-

care altre audizioni di questo tipo. Come sempre, credo che il presidente Bruno sia d'accordo con me.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 16 dicembre 2005.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

