

Le attività svolte nel 2003 possono così riassumersi:

- “Studio e ricerca”: analisi dei fabbisogni formativi delle Regioni in materia di competenze internazionali in vista del loro adeguamento organizzativo (ricerca fonti di internazionalizzazione, studio sullo stato di avanzamento dei processi di internazionalizzazione delle Regioni e dei bisogni formativi connessi, elaborazione di un modello organizzativo per le Regioni, preparazione di un’ipotesi di piano formativo per l’implementazione del modello).
- Progetto di formazione a distanza (*e-learning*) attraverso una piattaforma informatica con un potenziale di 250 utenze attivabili, di cui già 164 attivate (144 per i partecipanti regionali ai seminari di orientamento e 20 per l’Amministrazione centrale – ISDI, DGIE; DGIEPM, SICC, Segreteria - Unità per le attività di rilievo internazionale delle Regioni e degli altri Enti Territoriali italiani)
- Percorsi tematici di “orientamento” per coinvolgere le figure chiave degli Enti Regione in un processo di sensibilizzazione e creare una base comune di conoscenze in materia di internazionalizzazione, promuovendo altresì l’avvio al partenariato istituzionale. L’Orientamento si è articolato in quattro seminari tematici (internazionalizzazione culturale, sociale, economica e della P.A). In sette mesi (febbraio – Luglio 2003) sono state realizzate 148 ore di pre-formazione per 210 funzionari delle Regioni e degli Enti Locali;
- Bando di gara a procedura aperta di € 3.200.000, per l’affidamento dei servizi di formazione ai dirigenti e ai funzionari dipendenti delle amministrazioni pubbliche delle Regioni Ob.1.

## 5. GIUSTIZIA E AFFARI INTERNI

Nel corso del 2003 è proseguita, secondo le linee direttrici a più riprese identificate dal Consiglio europeo, l'azione dell'Unione volta alla costruzione di uno spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia, con particolare riguardo per le iniziative nei settori dell'immigrazione, della lotta alla criminalità organizzata ed al terrorismo, nonché allo sviluppo della cooperazione giudiziaria.

Per l'anno 2004 l'Italia intende continuare nelle linee d'azione che hanno caratterizzato il semestre di Presidenza italiana dell'Unione Europea, con specifica attenzione :

- allo sviluppo di una politica bilanciata tra una corretta e sempre più integrata gestione dell'immigrazione irregolare ed un rinnovato impegno nella lotta all'immigrazione clandestina ed irregolare ed ai traffici criminali ad essa sottesi;
- alla gestione condivisa delle frontiere esterne europee anche in considerazione dell'allargamento e del conseguente spostamento dei confini;
- all'incremento della collaborazione con i Paesi terzi di origine e di transito dei flussi migratori;
- al contrasto alle organizzazioni criminali transnazionali ed al terrorismo in ogni sua forma;
- al rilancio del ruolo di Europol anche sotto il profilo operativo;
- al proseguimento della cooperazione in materia giudiziaria, attraverso impulso ai lavori sui *dossier* di cui si proseguirà o inizierà l'esame.

In particolare, sarà offerto il massimo sostegno alla futura Presidenza irlandese per giungere ad una sollecita approvazione delle iniziative volte a migliorare la sicurezza negli ingressi e nei documenti di viaggio, quali quella concernente l'obbligo per i vettori di comunicare i dati relativi ai passeggeri, quella sull'apposizione dei timbri e sull'inserimento dei dati biometrici nei passaporti e quella sull'armonizzazione dei mezzi di sussistenza necessari per il soggiorno di stranieri nei Paesi membri.

Saranno inoltre seguiti con attenzione: gli sviluppi operativi del Programma di misure per il contrasto dell'immigrazione clandestina via mare e quelli dei lavori per la creazione dell'Agenzia europea per le frontiere; lo studio della Commissione sui rapporti tra immigrazione legale e illegale, anche in vista della possibile istituzione di un sistema di "quote europee" di ingressi; i seguiti della Conferenza sul Dialogo Interreligioso; il miglioramento delle

relazioni con i Paesi terzi di origine e di transito dei flussi di immigrazione; la sollecita finalizzazione degli accordi comunitari di riammissione.

## 5.1 IMMIGRAZIONE E FRONTIERE ESTERNE

In materia di gestione dei flussi migratori e controllo delle frontiere esterne sono stati realizzati, nel corso dell'anno, diversi progetti pilota per operazioni congiunte di pattugliamento alle frontiere e per la creazione di centri tematici (per l'analisi del rischio, per le tecnologie di individuazione dei clandestini, per l'addestramento comune del personale, per le frontiere terrestri, marittime ed aeree). Tali centri costituiranno il sistema "a rete" previsto dallo studio di fattibilità del maggio 2002 sulla Polizia europea delle frontiere e dal Piano d'azione sulla gestione delle frontiere esterne, adottato nel giugno del 2002 e fatto proprio dal Consiglio europeo di Siviglia.

Un impulso fondamentale in materia di controllo delle frontiere, rimpatri, visti e relative risorse finanziarie, è provenuto dal Consiglio europeo di Salonicco del giugno 2003, che ha anche gettato le basi per i successivi lavori della Presidenza italiana. In particolare, a Salonicco è stata decisa l'istituzione di un "organo comune degli esperti delle frontiere" (PCU – Border Practitioners Common Unit), che opera dallo scorso luglio in seno al Consiglio al fine di procedere una corretta selezione delle iniziative ed assicurarne un efficace coordinamento.

Sulla base dell'esperienza della Common Unit, il Consiglio europeo di Bruxelles di ottobre ha dato mandato alla Commissione di presentare una proposta normativa volta all'istituzione di un'Agenzia per la gestione delle frontiere esterne.

Nel corso del 2003 l'**immigrazione** ha costituito la massima priorità delle Presidenze succedutesi nel corso dell'anno in riferimento ed in particolare di quella italiana. Come orientamento generale, si è cercato di far risaltare la dimensione europea del fenomeno e di promuovere un approccio bilanciato tra la corretta gestione dell'immigrazione regolare e la lotta all'immigrazione clandestina. La politica italiana a livello comunitario si è sviluppata intorno a quattro cardini:

- **l'aiuto ai Paesi di origine e di transito dei migranti** per la creazione e lo sviluppo di opportunità di lavoro in loco;

- **l'oculata gestione dei flussi migratori**, anche attraverso di canali legali di immigrazione;
- **la gestione integrata di tutti i confini dell'Unione;**
- **la lotta alle organizzazioni criminali che lucrano sui traffici dei clandestini.**

Considerevoli progressi sono stati registrati in materia di **immigrazione legale**, con la definitiva approvazione - nel secondo Semestre - di due proposte di direttiva sulle quali la Presidenza greca aveva raggiunto il consenso politico:

- la direttiva del 22 settembre 2003 relativa al **diritto di ricongiungimento familiare;**
- la direttiva relativa allo **status dei cittadini di paesi terzi residenti di lungo periodo**, approvata dal Consiglio il 25 novembre 2003 e non ancora pubblicata.

Sotto il diretto impulso della Presidenza italiana, sono inoltre progrediti i lavori relativi ad altre tre proposte di direttiva:

- proposta di direttiva riguardante il **titolo di soggiorno di breve durata da rilasciare alle vittime del favoreggiamento dell'immigrazione illegale e alle vittime della tratta di esseri umani che cooperino con le autorità competenti**: sul testo negoziato dalla Presidenza italiana è stato raggiunto un accordo politico dal Consiglio GAI del 6 novembre scorso e attualmente esso è all'esame del Parlamento europeo per il parere;
- proposta di direttiva relativa alle **condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendono svolgere attività di lavoro subordinato o autonomo** : sottratta alla situazione di stallo in cui versava da almeno un biennio, la proposta è stata esaminata e ne è stata conclusa una prima lettura in sede tecnica. Il Consiglio GAI e la Commissione hanno preso atto dei numerosi problemi posti agli Stati membri dal testo redatto dalla Commissione, che ha pertanto proposto l'avvio di una riflessione comune per valutare il prosieguo del lavoro;
- Proposta di direttiva relativa alle **condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, di formazione professionale o volontariato**: è iniziato l'esame della proposta, il cui negoziato proseguirà durante la presidenza irlandese. Il tema della politica europea nei confronti delle migrazioni per motivi di studio e di ricerca ha formato oggetto di un seminario internazionale svoltosi presso l'Università di Roma alla quale hanno partecipato esponenti delle Direzioni Generali della Commissione competenti nella materia oltre che gli esperti nazionali dei Ministeri dell'Interno e dell'Istruzione.

Sulla scorta della positiva esperienza nazionale, è stata inoltre studiata una diversa conduzione della politica degli ingressi legali, ipotizzando l'offerta "quote" di ingressi privilegiati nei negoziati sulla riammissione con i Paesi terzi, anche al fine di stimolare un maggiore impegno nel contrasto all'immigrazione clandestina. In tale ottica è stato affidato alla Commissione uno studio sul rapporto tra immigrazione legale e illegale in Europa, che costituirà la base per possibili, future decisioni in materia di ingressi privilegiati.

In tema di **immigrazione illegale**, due importanti decisioni negoziate dalla Presidenza italiana sono state approvate dal Consiglio GAI del 6 novembre 2003:

- decisione relativa all'**organizzazione in comune di voli congiunti per l'allontanamento dei cittadini di Paesi terzi illegalmente presenti nel territorio di due o più Stati membri**, nel pieno rispetto della dignità umana e in condizioni di salvaguardia della salute, con allegato il relativo manuale di condotta per gli operatori;
- decisione relativa alla **compensazione dei costi derivanti dall'applicazione della direttiva 2001/40/CE sul mutuo riconoscimento delle decisioni di espulsione dei cittadini di Paesi terzi**).

Sono stati inoltre approvati dal Consiglio GAI:

- un progetto di Conclusioni della Presidenza per l'adozione di misure flessibili in vista dell'allargamento dell'Unione, che prevede servizi congiunti e misure semplificate nei controlli di frontiera;
- un meccanismo di monitoraggio e valutazione dei Paesi terzi per stimare il loro livello di collaborazione nella lotta all'immigrazione clandestina;
- un Regolamento per stabilire le basi giuridiche per l'impiego dei 250 milioni di euro stanziati dalla Commissione per finanziare gli accordi con i Paesi di origine o di transito dei maggiori flussi migratori.

Altre iniziative italiane che hanno riscosso il consenso degli Stati membri riguardano la proposta di una direttiva del Consiglio relativa **all'assistenza durante il transito attraverso il territorio di uno o più Stati membri, nell'ambito di provvedimenti di allontanamento adottati dagli Stati membri nei confronti di cittadini di Paesi terzi** e la proposta di una decisione del Consiglio per **l'adozione di un modello uniforme di provvedimento di respingimento di frontiera**

Anche in materia di **frontiere esterne**, l'anno in riferimento è stato caratterizzato da notevoli progressi:

- **ordinamento della "Common Unit"**: organo comune degli esperti di frontiera incaricato di coordinare le iniziative scaturite dal Piano di Azione per la gestione integrata delle frontiere, è stato dotato dallo SCIFA di linee guida che ne disciplinano il funzionamento e la composizione; nel 2003 la *Common Unit* ha realizzato importanti progressi nel funzionamento dei centri di coordinamento di attività operative di frontiera, tra i quali si segnalano la costituzione, con sede a Roma, del Centro di coordinamento per le frontiere aeree e la realizzazione di due Centri di coordinamento per il rafforzamento delle frontiere marittime in Grecia e in Spagna;
  - **programma di misure per il rafforzamento delle frontiere marittime dell'Unione europea**, predisposto dalla Presidenza italiana, è stato approvato dal Consiglio GAI del 27 novembre scorso. Di tono notevolmente innovativo, pone l'accento sul rafforzamento della cooperazione internazionale con i Paesi terzi, disciplina la gestione degli immigrati trovati a bordo delle imbarcazioni intercettate o bloccate alla partenza e disciplina lo svolgimento di azioni congiunte di pattugliamento, interdizione navale e rimpatrio degli immigrati irregolari;
  - progetto di conclusioni sui **principali elementi per la stesura del regolamento istitutivo dell'Agenzia delle Frontiere Esterne**, approvato dal Consiglio GAI del 27 novembre 2003, definisce i compiti, l'assetto istituzionale e i capitoli di bilancio della futura Agenzia.
  - regolamento recante la disciplina della **rete di funzionari di collegamento per l'immigrazione** presso i Paesi terzi, approvato dal Consiglio GAI del 2 ottobre 2003;
  - compendio di procedure pratiche per lo **scambio di informazioni sull'immigrazione clandestina** a fini di analisi, approvato dal Consiglio GAI del 2 ottobre 2003;
  - raccomandazione del Consiglio alla Commissione per l'utilizzo di **ICONet** per lo scambio di informazioni tra i funzionari di collegamento
- Sempre in tema di cooperazione di frontiera, nel corso del 2003 è stato raggiunto il consenso degli Stati membri sul testo di una decisione del Consiglio che determina le indicazioni minime da usare sulla segnaletica .

Nel corso del 2003 è quindi proseguito il processo di **integrazione delle tematiche migratorie nelle relazioni esterne** dell'Unione Europea, sostenuto dalla convinzione che la politica migratoria può essere efficace solo in presenza di una fruttuosa collaborazione con i Paesi terzi di origine

e transito dei flussi migratori. La necessità di procedere secondo un approccio integrato, globale ed equilibrato nelle relazioni con tali paesi, basato su un fruttuoso partenariato, era già stata evidenziata dal Consiglio europeo di Siviglia nel giugno 2002. In quella sede era stato altresì deciso che in ogni futuro Accordo di cooperazione, associazione o altro accordo equivalente che l'Unione Europea o la Comunità concluderà con un Paese terzo, fosse inserita una clausola sulla gestione comune dei flussi migratori, nonché sulla riammissione obbligatoria in caso di immigrazione clandestina. Clausole del genere sono quindi attualmente inserite negli Accordi di Associazione conclusi o in negoziato (con la Giordania, con il Libano, con la Siria, con la Comunità Andina e l'America Centrale, con il Mercosur). Sulla scorta delle specifiche conclusioni sul rafforzamento della cooperazione con i Paesi terzi di origine e transito dei flussi migratori nella lotta all'immigrazione clandestina, adottate nel novembre 2002 dal Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne, nel corso dell'intero anno 2003 è proseguito il dialogo con alcuni paesi considerati prioritari nella lotta all'immigrazione clandestina (in particolare i Paesi dell'area mediterranea e balcanica). In seguito ad una Comunicazione relativa ai diversi aspetti del nesso tra il fenomeno migratorio e le politiche di sviluppo, che la Commissione ha presentato nel dicembre 2002, nel maggio 2003 il Consiglio ha adottato specifiche conclusioni sul tema migrazione e sviluppo.

I risultati operativi di maggior rilievo, in tema di integrazione delle tematiche migratorie nelle relazioni esterne dell'Unione, sono stati raggiunti sotto Presidenza italiana. In particolare, l'8 dicembre sono state approvate conclusioni del Consiglio Affari Generali e Relazioni Esterne che avviano il funzionamento di un meccanismo di monitoraggio e valutazione dei Paesi terzi nella lotta all'immigrazione clandestina, chiesto dal Vertice di Salonicco dello scorso giugno, ed è stata raggiunta un'intesa interistituzionale con il Parlamento europeo sul regolamento istitutivo di un programma di assistenza tecnica e finanziaria a tali Paesi in materia di asilo ed immigrazione, che dispone di una dotazione finanziaria di 250 milioni di euro per il prossimo quinquennio.

Un aspetto fondamentale delle relazioni dell'Unione con i Paesi terzi nel settore migratorio è senza dubbio la politica di *riammissione*, la cui importanza è stata ribadita anche in occasione del Consiglio GAI del 6 novembre. A tal riguardo, dal settembre 2000 al novembre 2002 il Consiglio ha autorizzato la Commissione a negoziare accordi comunitari con 11 paesi terzi. Di questi, stati finora firmati gli accordi con Hong Kong e Macao, e sono stati conclusi i negoziati con lo Sri Lanka e

l'Albania. Sono attualmente in corso i negoziati per concludere accordi con Marocco, Russia, Pakistan, Ucraina, Algeria, Cina e Turchia.

## 5.2 VISTI E DOCUMENTI DI VIAGGIO

Il Consiglio GAI del 27 novembre ha approvato il testo di due proposte di regolamento e di un progetto di conclusioni del Consiglio riguardanti l'inserimento dei dati biometrici nei visti e nei permessi di soggiorno .

Sotto la Presidenza italiana sono state inoltre raggiunte posizioni di consenso tra gli Stati membri su una serie di iniziative volte al rafforzamento della cooperazione consolare in materia di visti, tra le quali si cita la decisione del Consiglio sulla valutazione del rischio migratorio e la decisione del Consiglio che introduce il requisito dell'assicurazione medica tra la documentazione medica necessaria per l'ottenimento del visto.

## 5.3 ASILO

Quanto al tema dell'asilo, nel corso del 2003 è proseguita l'attività normativa, con l'adozione formale della direttiva sull'accoglienza dei richiedenti asilo e del regolamento "Dublino II", sulla determinazione dello Stato responsabile per l'esame delle domande di asilo.

Nel 2003 sono state inoltre esaminate, discusse e negoziate le seguenti proposte di direttiva:

- proposta di direttiva recante norme minime per le **procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato**: in conformità delle indicazioni fornite dal Consiglio europeo di Siviglia la proposta avrebbe dovuto essere approvata entro il 31 dicembre 2003. Per le enormi difficoltà che hanno accompagnato i negoziati, la scadenza non ha potuto essere rispettata; durante la Presidenza italiana è stato tuttavia possibile eliminare oltre 200 riserve, delle 239 pendenti sul testo della proposta. Di tale impegno ha preso atto il Consiglio europeo di Bruxelles del 12 e 13 dicembre che ha invitato a proseguire nei lavori per mettere a punto un sistema europeo d'asilo;
- proposta di direttiva recante norme sull'**attribuzione ai cittadini dei Paesi terzi e agli apolidi della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione**: il testo negoziato ha ottenuto il consenso di tutti gli Stati membri ad eccezione della Germania, che



attende la definizione della propria legge nazionale per pronunciarsi. Anche questa proposta di direttiva avrebbe già dovuto essere stata approvata.

Una menzione merita il seminario organizzato lo scorso ottobre a Roma, sotto Presidenza italiana, sul tema della protezione internazionale, volto ad individuare modalità per un ingresso più ordinato e meglio gestito nell'Unione Europea delle persone bisognose di protezione internazionale, nonché il potenziamento delle capacità di protezione nelle regioni di origine.

#### 5.4 LOTTA AL TERRORISMO

Nel corso del primo semestre dell'anno in riferimento, sotto Presidenza greca, sono state poste le basi per un rafforzamento della cooperazione nella lotta al terrorismo tra i gruppi di lavoro del secondo e terzo Pilastro dell'Unione. Nell'intento di fornire una visione più ampia del fenomeno terroristico i due gruppi hanno approvato la proposta, presentata dalla Presidenza ellenica, di redigere un "documento unico" nel quale confluissero le sintesi dei documenti di valutazione della minaccia terroristica redatti da ciascuno dei due gruppi sulla base delle diverse competenze.

Il Gruppo Terrorismo ha inoltre approvato un'iniziativa presentata dalla delegazione belga relativa alla "**codificazione degli informatori inattendibili**", ovvero alla catalogazione in un apposito data base degli informatori in materia di terrorismo che si sono rilevati inattendibili e/o individuati come tali dalle forze di polizia di uno o più Paesi, per scongiurare il rischio che essi possano "vendere" informazioni non veritiere anche ad altri Stati.

Il Secondo semestre del 2003 è stato caratterizzato dall'impegno della Presidenza italiana del Gruppo Terrorismo che ha elaborato un programma volto a perfezionare quel "livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia" per i cittadini dell'Unione, come indicato dall'art. 29 Trattato Unione Europea (T.U.E.), attraverso l'elaborazione di misure atte a migliorare gli strumenti operativi a disposizione delle autorità responsabili della lotta al terrorismo nel territorio dell'U.E..

In tale strategia, sono stati coinvolti i Paesi di nuova adesione che, come previsto nel Trattato siglato ad Atene lo scorso aprile, entreranno a pieno titolo nell'Unione Europea dal maggio 2004.

Inoltre, la Presidenza, ha voluto conferire un **ruolo sempre più incisivo nella lotta al terrorismo all'Europol**, mettendone a frutto le potenzialità analitiche e di scambio delle informazioni tra i Paesi dell'Unione come indicato dalla Convenzione istitutiva del 1995.

Nell'ottica di un rafforzamento della capacità operativa delle Forze di Polizia europee, volta a contrastare la minaccia di attentati, la Presidenza ha proposto al Gruppo Terrorismo la realizzazione di un progetto operativo finalizzato all'avvio delle **Squadre Multinazionali ad hoc**.

Il progetto operativo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri dell'Interno e della Giustizia dell'Unione nella seduta del 6 novembre scorso.

La specificità del progetto è connessa al fatto che le Squadre Multinazionali ad hoc, composte da esperti antiterrorismo dei Paesi dell'Unione, agiscono al di fuori della tradizionale area della cooperazione giudiziaria, operando invece nel cosiddetto momento preventivo o pregiudiziale e quindi ancor prima dell'intervento di una qualsiasi Autorità giudiziaria, lasciando pieno campo alle iniziative di polizia sia di tipo informativo e di scambio di intelligence che più strettamente operative.

Con tale progetto operativo, oltre alla stretta collaborazione dell'Europol, è stata prevista anche l'elaborazione di un manuale operativo, redatto a cura della Presidenza, nel quale vengono indicate tutte le possibilità, legali ed operative, attribuite alle Forze di Polizia nel momento pregiudiziale o preventivo in tutti i Paesi dell'Unione Europea, compresi i Paesi di nuova adesione.

La Presidenza italiana ha avuto il merito di aver messo immediatamente in pratica, sul campo, tale strumento di cooperazione, dando vita ad una Squadra multinazionale di indagine attualmente impegnata, sotto la guida della Grecia, a prevenire le minacce terroristiche che possono incombere sui Giochi Olimpici di Atene nel luglio prossimo.

Il progetto italiano per la costituzione di Squadre multinazionali di indagine si è poi rivelato di assoluta importanza nel predisporre una efficace risposta investigativa coordinata tra i servizi antiterrorismo dei Paesi membri per affrontare l'attuale ondata di attentati terroristici che hanno colpito istituzioni e rappresentanti comunitari.

Ed ancora, in vista del prossimo ingresso di dieci nuovi Paesi nell'Unione Europea, che già da ora partecipano come osservatori alle riunioni del Gruppo Terrorismo, nel corso del semestre di Presidenza italiana è stato organizzato a Roma, nello scorso ottobre, un seminario al quale hanno aderito tutti e 25 i Paesi membri.

Tra le attività della Presidenza vanno segnalate:

- la consueta redazione del **sommario sulla minaccia terroristica in Europa** che ha sottolineato le attuali problematiche esistenti nei diversi Paesi nella lotta alle organizzazioni terroristiche, sia nazionali che internazionali;
- l'aggiornamento della **lista delle organizzazioni terroristiche** del Terzo Pilastro, che ha visto l'inserimento di nuove organizzazioni terroristiche proposto dall'Italia e l'aggiornamento di quelle già inserite;
- l'elaborazione di un **documento strategico sulla minaccia terroristica** contenente alcune raccomandazioni rivolte ai Ministri dell'Unione elaborate al termine del Seminario di Roma sull'ingresso di 10 nuovi Paesi membri nell'Unione;
- la redazione di un **documento congiunto** tra Gruppo COTER del secondo Pilastro ed il Gruppo di lavoro sul Terrorismo operante in seno al Terzo Pilastro dell'Unione.

Su tale ultimo punto va segnalato che è stato presentato dalle Presidenze dei due Gruppi un progetto, positivamente accolto da tutte le delegazioni, mirante a fornire una diversa metodica nella redazione del "documento congiunto" nel quale far confluire, oltre alle sintesi dei documenti di valutazione della minaccia elaborati da ciascun gruppo, una parte relativa all'approfondimento tematico di uno specifico argomento prescelto dalla Presidenza di turno. Il documento italiano è stato incentrato sull'approfondimento tematico della minaccia terroristica promanante dall'area del Maghreb, con particolare riferimento al Marocco, all'Algeria ed alla Tunisia.

## 5.5 ORDINE E SICUREZZA PUBBLICA

In materia di ordine pubblico è stata approvata un'importante risoluzione del Consiglio che persegue l'obiettivo di spingere gli Stati membri ad introdurre nei loro ordinamenti nazionali una **disciplina sul divieto di accesso agli impianti sportivi** - attraverso l'adozione di strumenti normativi nazionali che assicurino l'esclusione dei violenti dalle competizioni calcistiche - e ad intraprendere le iniziative necessarie per l'estensione dell'efficacia dei provvedimenti di divieto di accesso, irrogati negli Stati che già dispongono della misura, agli incontri di calcio in programma in altri Paesi.

La risoluzione è uno strumento concreto per evitare che, in occasione di una partita di calcio internazionale, la violenza 'migri' da uno Stato all'altro, come purtroppo è già avvenuto in passato.

L'iniziativa è stata accolta con favore dagli altri Stati, che ne hanno riconosciuto l'opportunità: nonostante il divieto d'accesso agli impianti sportivi per i violenti sia già 'raccomandato' per la sua efficacia in alcuni documenti dell'Unione, per la prima volta viene formulata una disciplina per la sua concreta operatività a livello comunitario.

Di fondamentale importanza è un'altra iniziativa normativa che ha come obiettivo **la sicurezza dei Consigli Europei e degli eventi di pari risonanza** e che sarà probabilmente approvata dal prossimo Consiglio dei Ministri della Giustizia e degli Affari Interni (sotto la Presidenza irlandese). Questa Risoluzione – (rapidamente approvata dal Gruppo tecnico di Cooperazione di Polizia e dal Comitato dell'Art. 36) – contiene disposizioni che concorrono in maniera significativa a garantire il rispetto del diritto di esprimere liberamente le proprie opinioni e di riunirsi in modo pacifico, prevenendo quanto più possibile le interferenze di elementi i cui obiettivi o le cui azioni siano di natura violenta o costituiscano altrimenti reato.

La risoluzione riprende le forme di cooperazione fra le autorità di sicurezza dei Paesi membri già in atto in questo settore (che riguardano prevalentemente lo scambio di informazioni afferenti la sicurezza delle manifestazioni), integrandole con importanti indicazioni sulle modalità attuative dei controlli alle frontiere 'interne' dell'Unione, ripristinati temporaneamente per esigenze di ordine pubblico e di sicurezza nazionale (Art. 2 co. 2 Conv. Schengen).

E' stato altresì adottato il rapporto annuale sulle attività della Rete europea composta dai Servizi di polizia nazionali competenti in materia di protezione delle personalità, istituita con Decisione del Consiglio del 28 novembre 2002.

E' stato infine presentato un documento che contiene gli esiti del Seminario Internazionale "La Polizia di Prossimità e la sua fase attuativa: il Poliziotto e Carabiniere di quartiere", che si è tenuto a Roma il 15 novembre 2003.

## 5.6 LOTTA ALLA CRIMINALITÀ

Di primaria importanza è stata la firma - avvenuta grazie all'efficace mediazione della Presidenza Italiana – **dell'accordo fra Europol e la Federazione Russa**, il cui obiettivo è l'intensificazione della cooperazione

tra quest'ultima e gli Stati dell'Unione europea attraverso l'Europol, allo scopo di combattere le forme gravi di attività criminale transnazionale.

Sono state inoltre oggetto di approfondimento le problematiche relative all'**Accademia Europea di Polizia (CEPOL)**.

In proposito è stato presentato il Rapporto triennale dell'Accademia Europea che rappresenta una tappa fondamentale nella evoluzione di CEPOL, consentendo di individuare le soluzioni strutturali, organizzative e didattiche definitive più idonee a garantire il pieno sviluppo dell'istituto, e che sarà oggetto di ulteriore riflessione nelle prossime riunioni dei competenti gruppi del Consiglio.

## 5.7 LOTTA ALLA DROGA

I lavori del Gruppo Orizzontale Droga (COD) -che svolge essenzialmente funzioni di coordinatore in seno al Consiglio per tutte le questioni inerenti alla droga- sono stati finalizzati alla elaborazione di quattro risoluzioni, così individuate:

- il ruolo delle famiglie nella prevenzione dell'uso di droga da parte degli adolescenti;
- la formazione degli operatori dei servizi incaricati dell'applicazione della legge nella lotta al traffico di droga;
- il contrasto dell'uso di sostanze psicoattive correlato agli incidenti stradali;
- il distacco di funzionari di collegamento esperti in materia di droga in Albania.

La risoluzione sul distacco di **ufficiali di collegamento in Albania**, esperti in materia di droga, è stato supportata dalla constatazione che da, alcuni anni, gruppi criminali albanesi svolgono un intenso traffico di sostanze illecite (cannabis, coltivata in Albania, eroina e cocaina, non prodotte in loco) destinate a numerosi Paesi dell'UE, anche attraverso la collaborazione di gruppi criminali sud-americani ed altri gruppi della criminalità organizzata operanti in Albania ed altre aree della regione balcanica.

Conseguentemente la risoluzione ha rivolto l'invito agli Stati membri a valutare l'opportunità di distaccare – o impiegare se già in loco – su base volontaria e nell'ambito delle rispettive legislazioni nazionali, funzionari di collegamento esperti in materia di droga in Albania ed altri Paesi nei Balcani, al fine di rendere più efficace l'azione contro la droga, attraverso un'attenta azione di monitoraggio ed un interscambio di informazioni, con

le competenti autorità nazionali, sia sugli aspetti legati all'offerta che alla domanda di sostanze illecite.

Da evidenziare che la risoluzione riguardante l'Albania è stata favorevolmente accolta anche a seguito della illustrazione dei compiti e delle finalità dell'Ufficio di collegamento italiano interforze di Polizia presente a Tirana.

## 5.8 PROTEZIONE CIVILE E DIFESA CIVILE

L'Italia ha continuato a seguire con attenzione l'attività degli organismi del Consiglio dell'Unione Europea competenti in materia di protezione civile e di gestione delle crisi.

In particolare è stato presentato un progetto per la costituzione di un "Gruppo di Studio" in materia di difesa c.d. CBNR (chimica, biologica, nucleare e radiologica) con specifico riferimento alle **armi di distruzione di massa**. Il "Gruppo" dovrebbe costituire un *forum* per la promozione, tra gli Stati membri, di *standards* su punti fondamentali quali ad esempio, l'organizzazione e lo sviluppo dei soccorsi in caso di attacchi CBNR e le modalità di diffusione degli allarmi in ambito Unione europea, tra gli Stati membri o comunque coinvolti, alle autorità competenti ed alle popolazioni. Tramite il Gruppo sarebbe assicurato, inoltre, lo scambio delle informazioni e potrebbe essere svolta, infine, una specifica attività di studio, ricerca, pianificazione e predisposizione di esercitazioni.

Il progetto non è stato ancora portato in fase esecutiva, poiché la Commissione non ha ancora messo a punto le modalità di funzionamento del "**Meccanismo comunitario di protezione civile**" ed è stata prospettata la possibilità che l'impostazione di massima e l'articolazione del progetto, possano costituire una utile indicazione proprio per la definizione delle modalità operative del "Meccanismo".

Va segnalato, inoltre, che nel corso del 2003 l'Olanda ed il Regno Unito, con separate iniziative, hanno richiamato l'attenzione dei Paesi membri sulla necessità di promuovere una più stretta **collaborazione con la NATO in materia di difesa della popolazione civile contro le minacce terroristiche CBNR**. Tali iniziative mirano a conseguire un più razionale impiego delle risorse disponibili e ad evitare duplicazioni, oltre che, ovviamente, a trarre profitto dai progressi che, in tale settore, sono stati conseguiti dall'Alleanza Atlantica.

Nell'ambito del tema Amministrazione e comunità locali, nel corso dell'anno sono stati predisposti due documenti di fondamentale importanza, contenenti le linee generali alle quali l'Unione Europea dovrà farà riferimento nel caso in cui dovesse essere impegnata in operazioni di gestione delle crisi in contesti internazionali nello specifico settore.

I due documenti, che riguardano **l'amministrazione delle comunità locali e i servizi elettorali**, sono stati elaborati nell'ambito del coordinamento interministeriale della Presidenza italiana del *Comitato per gli aspetti civili della gestione delle crisi* dell'Unione europea e sono stati approvati dopo un fitto scambio di osservazioni con i partners dell'Unione e recepiti dal Comitato politico e di Sicurezza (COPS) nella riunione del 25 novembre 2003.

I predetti documenti si connotano come *living documents* da aggiornare e modificare sulla base degli sviluppi nel settore e serviranno da supporto per la pianificazione di eventuali missioni dell'Unione nel settore.

## 5.9 COOPERAZIONE GIUDIZIARIA

Per quanto concerne la cooperazione giudiziaria nel corso del 2003 è proseguita l'attività dell'Unione Europea volta alla realizzazione di uno spazio comune di giustizia, con una particolare attenzione per i temi più vicini ai bisogni e agli interessi dei cittadini.

### *Cooperazione giudiziaria in materia penale*

Per quanto riguarda la **cooperazione giudiziaria in materia penale** sotto Presidenza italiana è stato raggiunto l'accordo politico sulla proposta di decisione quadro del Consiglio riguardante la **fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti**.

Tale proposta, che potrà essere formalmente adottata non appena saranno sciolte le riserve di esame parlamentare, comporterà la introduzione di definizioni comuni di condotte relative al traffico di droga e la previsione di livelli di pena predefiniti entro i quali prevedere una soglia minima relativa al tetto massimo delle pene da irrogare nei riguardi delle condotte in questione nell'ambito delle legislazioni nazionali degli Stati membri. Si tratta di un progetto di decisione quadro che riafferma l'importanza e la priorità della lotta alle attività illecite nel campo del traffico di droga a livello di UE e che costituisce il raggiungimento di uno degli obiettivi prioritari che era stato indicato nel programma della Presidenza italiana.

Impulso determinante sotto Presidenza italiana ha avuto il negoziato inerente la proposta di decisione - quadro relativa **all'applicazione nell'ambito della Unione europea del principio del mutuo riconoscimento alle sanzioni pecuniarie**. Fondamentale importanza ha infatti avuto la predisposizione del contenuto del certificato annesso alla decisione quadro, dopo che era stato raggiunto un accordo politico sotto Presidenza greca circa lo strumento finalizzato a garantire l'esecuzione transfrontaliera delle sanzioni pecuniarie.

Invero, alla luce degli importanti sviluppi raggiunti in ambito UE nelle materie della estradizione, assistenza giudiziaria e confisca dei beni provento di reato, un'importante pregiudizio al processo di integrazione giudiziaria era ancora costituito dal fatto che una persona, fisica o giuridica, potesse farsi scudo dei confini nazionali per sottrarsi al pagamento di una sanzione pecuniaria. La decisione tende dunque a colmare questa lacuna,