

## *Verso un COPASIR europeo? La futura “Commissione speciale sul terrorismo” del Parlamento europeo*

*di Francesco Lombardi – 7.09.2017*

Con la ripresa dell'attività parlamentare europea torna nel dibattito dell'Europarlamento la questione della sicurezza e del terrorismo divenuta ancora più scottante dopo i recenti attentati di Barcellona. L'argomento “riemerge” con un *focus* particolare sulle dinamiche parlamentari, perché durante la sessione plenaria di settembre, a Strasburgo, il Parlamento istituirà una nuova “Commissione speciale sul terrorismo”, ai sensi dell'articolo 197 del Regolamento del Parlamento<sup>1</sup>. C'è da chiedersi se, nel panorama europeo, la creazione di questa Commissione Parlamentare – per quanto temporanea – crei un precedente rilevante o si tratti di un mero “manifesto” di una misura presa per dare evidenza e predisporre risposte ai fenomeni che stanno creando allarmismi in tutto l'Occidente.

### **Il prodromo ed il contesto parlamentare**

L'istituzione di una Commissione speciale sul terrorismo era un'idea che da diverso tempo si aggirava nei corridoi parlamentari di Bruxelles. A differenza dei parlamenti nazionali, infatti, quello europeo non dispone di una struttura assimilabile ad un *joint intelligence committee* o ad un nostrano COPASIR, semplicemente perché non esistendo una *intelligence* europea non esiste il corrispettivo strumento di controllo. Quanto poi alle competenze sul terrorismo, queste sono in capo alla commissione “libertà civili” (LIBE<sup>2</sup>) poiché, per gli aspetti più prettamente militari, (o, nel gergo parlamentare, “di sicurezza e difesa”) l'organismo competente è, per l'appunto, la sottocommissione “sicurezza e difesa” (SEDE) quest'ultima parte della ben più grande ed importante “Commissione affari esteri” o AFET. Il fatto stesso che “sicurezza e difesa” non siano oggetto di una “commissione” dedicata, ma siano una mera (sotto)componente della Commissione Affari Esteri fa capire quanta importanza, almeno fino ad oggi, è stata dedicata a questo settore dalla UE. Non per nulla, infatti, SEDE è da sempre definita “sottocommissione” e non “commissione” *tout court*. Va d'altro canto notato che la difesa, fino a pochi anni fa, era considerata come un tema ben lontano dalle agende europee, soprattutto quella parlamentare, maggiormente concentrata su altri tipi di argomenti quali mercato interno, agricoltura, energia, ricerca e sviluppo o fondi regionali. Le competenze sul terrorismo e la sua gestione, quindi, sono state ascritte a LIBE e SEDE, con riflessi su AFET per quanto riguarda il più generale controllo ed indirizzo dell'Unione Europea in materia di politica estera e di relazioni con altri stati e soggetti internazionali extra UE. Giova ricordare, infine, che contrariamente a quanto succede nel Parlamento italiano, la Commissione Affari Costituzionali (AFCO) del Parlamento Europeo non ha competenze in materia di diritti dei singoli, ma per ciò che attiene agli aspetti che regolano i rapporti tra stati membri, i trattati e le procedure elettorali. La costituenda Commissione Speciale, quindi, dovrà “ritagliarsi” un compiuto profilo in questo contesto.

Nel corso della seduta plenaria di luglio 2017, a Strasburgo, il Parlamento Europeo ha votato una risoluzione nella quale chiede che venga istituita una “Commissione Speciale sul terrorismo”, il cui scopo, secondo il comunicato stampa dello stesso Parlamento, dovrebbe essere quello di “chiarire le carenze pratiche e legislative della lotta al terrorismo in tutta l'UE<sup>3</sup>”, o, con il linguaggio più burocratico della decisione che la istituisce (2017/2758 RSO<sup>4</sup>) “colmare le carenze pratiche e legislative nella lotta al terrorismo in tutta l'Unione europea e con partner e soggetti internazionali, con un'attenzione particolare alla cooperazione e allo scambio di

<sup>1</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=en&reference=RULE-197>

<sup>2</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=it&reference=RESP-LIBE>

<sup>3</sup> <http://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20170629IPR78658/istituata-la-commissione-speciale-sulla-lotta-al-terrorismo>

<sup>4</sup> [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2017/2758\(RSO\)&l=EN](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2017/2758(RSO)&l=EN)

informazioni”, nonché “affrontare le carenze e i divari esistenti in materia di cooperazione e scambio di informazioni tra le autorità di contrasto nazionali e l'interoperabilità delle banche dati per la condivisione delle informazioni a livello europeo<sup>5</sup>”. Grazie ad una larga maggioranza molto ampia (527 voti a favore, 73 contrari e 36 astensioni) la Commissione verrà istituita a settembre 2017.

### **I compiti della futura Commissione**

Composta da trenta membri, la Commissione Speciale sul terrorismo si presenta con un portafoglio di competenze decisamente ambizioso, fino ad oggi parzialmente in capo a diverse Commissioni dello stesso Parlamento o, addirittura, a competenze non affrontate dal legislatore europeo. I compiti, così come da mandato, sono riassumibili nel:

- a) valutare i fatti e la portata della minaccia terroristica sul territorio europeo e proporre misure adeguate per consentire all'Unione europea e agli Stati membri di aiutare a prevenire, indagare e perseguire i reati correlati al terrorismo;
- b) identificare gli errori e le mancanze potenziali che hanno reso possibile il verificarsi dei recenti attacchi terroristici in diversi Stati membri, anche attingendo da informazioni a disposizione dei servizi di intelligence degli Stati membri o delle autorità giudiziarie;
- c) esaminare l'applicazione delle misure e degli strumenti esistenti nel settore della gestione delle frontiere esterne, incluso il cattivo funzionamento dei controlli alle frontiere esterne;
- d) identificare le carenze nella condivisione di informazioni giudiziarie e informazioni in materia di applicazione della legge e di intelligence tra Stati membri, anche valutando la “cooperazione informale esistente tra i servizi di intelligence degli Stati membri”;
- e) valutare l'impatto della legislazione antiterrorismo dell'UE e della sua attuazione sui diritti fondamentali;
- f) valutare, in chiave interforze e interagenzia (si menzionano esplicitamente “polizia, esercito, giustizia, bilancio, intelligence, sorveglianza, informazione, informatica, ecc.”) la disponibilità e l'efficacia di tutte le risorse assegnate alle autorità competenti coinvolte nella lotta al terrorismo negli Stati membri e a livello di UE, analizzandone carenze e ostacoli, siano essi tecnici, strutturali o giuridici;
- g) esaminare le carenze nei sistemi giudiziari e nella cooperazione giudiziaria a livello di UE;
- h) esaminare l'attuale scambio di buone prassi e la collaborazione tra le autorità nazionali e gli organismi competenti dell'UE per quanto riguarda la protezione degli obiettivi non strategici;
- i) esaminare i meccanismi attualmente disponibili per le vittime del terrorismo;
- j) raccogliere informazioni ed analizzare il processo di radicalizzazione ed efficacia dei programmi di deradicalizzazione messi (eventualmente) in atto da Stati membri;
- k) valutare l'efficacia della cooperazione tra gli Stati membri in materia di finanziamento del terrorismo, riciclaggio di denaro e frodi connesse a questi ambiti;
- l) formulare delle apposite raccomandazioni in materia, anche a seguito di attività e contatti con istituzioni, agenzie, parlamenti, governi e magistrati di stati membri ed extra UE.

### **Scenari evolutivi: verso un COPASIR europeo?**

A causa della pausa estiva, la decisione di istituire questa Commissione Speciale non ha raccolto nella stampa nazionale italiana l'attenzione che avrebbe meritato; nel contempo, però, va ricordato che la gran parte di queste attribuzioni, scontate in un qualsiasi paese membro dell'Unione Europea, costituiscono una vera e propria *terra incognita* a Bruxelles, soprattutto nell'ambito parlamentare, anche se può sicuramente contare su una ottima “dotazione” di parlamentari e funzionari abbastanza “ferrati” in tema di politica estera (AFET è una delle

---

<sup>5</sup><http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B8-2017-0477+0+DOC+XML+V0//IT>

commissioni più importanti e prestigiose del Parlamento). La mancanza fino ad oggi di una specifica competenza in materia di terrorismo (senza menzionare l'*intelligence*) costituisce quindi un'opportunità, ma anche una potenziale debolezza della futura Commissione Speciale. Inoltre, come già capitato con altre commissioni temporanee, la durata della Commissione Speciale è di un solo anno: visto l'attuale andamento della situazione in materia di terrorismo, però, non ci si meraviglierebbe se nel 2018 il mandato della costituenda commissione fosse prolungato almeno fino a fine legislatura, prevista per maggio 2019. Come già notato, il riferimento più immediato nel panorama italiano potrebbe essere il COPASIR, quale centro di raccordo e controllo politico-parlamentare delle competenze in materia di sicurezza nazionale; a prima vista, lo stesso "mansionario" della futura commissione fa dei riferimenti precisi alla dimensione informativa e di *intelligence*, nonostante questi temi siano – ovviamente – ben poco sviluppati a livello europeo. Per quanto questa idea sembri suggestiva e decisamente innovativa per il Parlamento Europeo, al momento, però, è prematuro ipotizzare uno scenario del genere. La Commissione Speciale sarà certamente un *test* o un tavolo di prova della UE in materia di sicurezza e difesa, confermando, ancora una volta, come i temi della "difesa", in senso lato, siano argomenti non più procrastinabili nel dibattito europeo. Dalle future decisioni della plenaria, dalla composizione politica della Commissione Speciale e dai primi passi di questa nuova struttura sarà possibile comprenderne la vera portata e le concrete ambizioni, fintanto che queste attività non vadano troppo in contrasto con gli interessi degli stati membri, veri e propri (gelosi) depositari di questi poteri e competenze e, soprattutto, del relativo bagaglio informativo.