



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 22.3.2023
COM(2023) 151 final

Raccomandazione di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza la Commissione europea a partecipare, a nome dell'Unione europea, ai negoziati sulla modifica della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196) o su un suo protocollo addizionale relativo alla revisione della definizione dei reati di terrorismo

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

Il terrorismo è un fenomeno sempre più globale e rappresenta una crescente minaccia per i diritti fondamentali, la democrazia e lo stato di diritto in Europa e in tutto il mondo. Gli attentati terroristici perpetrati negli ultimi anni nell'Unione europea e nel resto del mondo sono inaccettabili violazioni dei valori e dei principi che stanno alla base delle società democratiche.

Di fronte a questa continua minaccia, è necessaria un'azione risoluta contro il terrorismo, non solo a livello nazionale, ma anche a livello paneuropeo e oltre. La natura spesso transfrontaliera del terrorismo richiede una forte cooperazione internazionale basata su un'interpretazione comune dei reati di terrorismo e dei reati connessi al terrorismo.

Per rafforzare la cooperazione internazionale in questo settore, l'Unione europea ha firmato il 22 ottobre 2015 la convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo ("convenzione n. 196") e il protocollo addizionale della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo ("convenzione n. 217") e li ha ratificati il 26 giugno 2018. Entrambe le convenzioni sono entrate in vigore nell'Unione europea il 1° ottobre 2018. Al 27 gennaio 2023, 25 Stati membri dell'UE¹ avevano ratificato la convenzione n. 196.

La convenzione n. 196 prevede la qualifica come reato degli atti di terrorismo e delle attività connesse al terrorismo, la cooperazione internazionale per quanto riguarda tali reati e la protezione, il risarcimento e il sostegno delle vittime del terrorismo. L'articolo 1 della convenzione n. 196 definisce il "reato di terrorismo" rinviando agli atti elencati all'appendice I della medesima convenzione. L'appendice I elenca una serie di trattati antiterrorismo delle Nazioni Unite, in particolare:

- la convenzione per la repressione della cattura illecita di aeromobili, firmata all'Aia il 16 dicembre 1970;
- la convenzione per la repressione degli atti illeciti commessi contro la sicurezza dell'aviazione civile, conclusa a Montreal il 23 settembre 1971;
- la convenzione per la prevenzione e la repressione dei reati contro le persone protette a livello internazionale, compresi gli agenti diplomatici, adottata a New York il 14 dicembre 1973;
- la convenzione internazionale contro la presa d'ostaggi, adottata a New York il 17 dicembre 1979;
- la convenzione sulla protezione fisica del materiale nucleare, adottata a Vienna il 3 marzo 1980;
- il protocollo per la repressione degli atti illeciti di violenza negli aeroporti impiegati dall'aviazione civile internazionale, fatto a Montreal il 24 febbraio 1988;
- la convenzione per la repressione dei reati contro la sicurezza della navigazione marittima, fatta a Roma il 10 marzo 1988;

¹ Tutti gli Stati membri dell'UE tranne la Grecia e l'Irlanda hanno ratificato la convenzione n. 196.

- il protocollo per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza delle piattaforme fisse situate sulla piattaforma continentale, fatto a Roma il 10 marzo 1988;
- la convenzione internazionale per la repressione degli attentati terroristici mediante l'uso di esplosivi, adottata a New York il 15 dicembre 1997;
- la convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo, adottata a New York il 9 dicembre 1999;
- la convenzione internazionale per la repressione degli atti di terrorismo nucleare, adottata a New York il 13 aprile 2005.

La convenzione n. 196 qualifica come reati determinati atti qualora commessi intenzionalmente: pubblica provocazione per commettere reati di terrorismo (articolo 5), reclutamento a fini terroristici (articolo 6), addestramento a fini terroristici (articolo 7), così come il concorso in uno di questi reati, l'istigazione a compierli e il tentativo di commetterli (i cosiddetti "reati accessori" di cui all'articolo 9).

La convenzione n. 217 integra la convenzione n. 196 prevedendo la qualifica come degli atti seguenti: la partecipazione a un'associazione o a un gruppo a fini terroristici (articolo 2), l'atto di ricevere un addestramento a fini terroristici (articolo 3), i viaggi o i tentativi di intraprendere viaggi all'estero a fini terroristici (articolo 4), la fornitura o la raccolta di fondi che consentono detti viaggi (articolo 5) e l'organizzazione o l'agevolazione di detti viaggi (articolo 6).

La convenzione n. 196 e la convenzione n. 217, tuttavia, non forniscono una definizione giuridica chiara e completa dei "reati di terrorismo".

La direttiva (UE) 2017/541 stabilisce norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nell'ambito dei reati di terrorismo, dei reati riconducibili a un gruppo terroristico e dei reati connessi ad attività terroristiche nell'Unione europea. L'articolo 3 della direttiva (UE) 2017/541 elenca gli atti intenzionali che possono arrecare grave danno a un paese o a un'organizzazione internazionale e che possono essere qualificati come reati terroristici quando sono commessi con uno degli scopi terroristici elencati nell'articolo. Invece la definizione attualmente contenuta nell'articolo 1 della convenzione n. 196 non fornisce un elenco esplicito degli atti considerati "reati di terrorismo" ma si riferisce in generale agli atti contenuti nei trattati antiterrorismo delle Nazioni Unite elencati nell'appendice della convenzione stessa. L'attuale definizione della convenzione n. 196, inoltre, non comprende gli scopi terroristici che qualificano determinati atti come "reati di terrorismo" ai sensi dell'*acquis* dell'UE. Vi sono pertanto notevoli differenze tra l'attuale definizione di "reato di terrorismo" contenuta nella convenzione n. 196 e la definizione della direttiva (UE) 2017/541.

Nel 2017, al fine di rispecchiare l'evoluzione della minaccia terroristica, che va oltre i tradizionali obiettivi e modus operandi oggetto dei trattati antiterrorismo delle Nazioni Unite di cui all'articolo 1 della convenzione n. 196, il comitato antiterrorismo del Consiglio d'Europa ("CDCT") ha costituito un gruppo di lavoro incaricato di valutare la necessità e la fattibilità di elaborare una definizione giuridica di "reati di terrorismo" da applicare tra le parti della convenzione n. 196. Il gruppo di lavoro ha elaborato una serie di formulazioni alternative della definizione e ha presentato una relazione finale² alla sessione plenaria del

² Relazione finale del sottogruppo CDCT per l'esame della fattibilità di una definizione di terrorismo, 26 settembre 2019: [CDCT-DEF \(2019\)03rev](#)

CDCT, composta dalle parti della convenzione n. 196, nel novembre 2019. Nella relazione finale il gruppo di lavoro ha raccomandato alla plenaria del CDCT una decisione che sostenga la fattibilità e la necessità di elaborare una definizione giuridica di "reati di terrorismo" nella convenzione n. 196, proponendo elementi testuali per un'eventuale futura definizione giuridica.

Nel corso del 2020 e del 2021, esperti delle parti della convenzione hanno presentato osservazioni scritte sulla relazione finale. L'Unione europea non ha presentato osservazioni scritte. Alcuni Stati membri dell'UE hanno tuttavia sottolineato nelle loro osservazioni scritte la necessità di allineare gli elementi di un'eventuale futura definizione giuridica di "reati di terrorismo" a livello del Consiglio d'Europa con la definizione di "reati di terrorismo" di cui alla direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta contro il terrorismo³. I negoziati in sede di Consiglio d'Europa consentirebbero di definire i reati di terrorismo in modo da rispecchiare meglio l'*acquis* dell'Unione in materia di antiterrorismo.

Nel 2022 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha incaricato il CDCT di decidere in merito alla fattibilità di una definizione giuridica di "reati di terrorismo" e di avviare i negoziati sul testo della nuova definizione. Il 2 dicembre 2022, nella sua 9^a riunione plenaria, il CDCT ha convenuto che una nuova definizione di terrorismo è fattibile e ha deciso all'unanimità di avviare negoziati formali sul testo della definizione in occasione della 10^a riunione plenaria del CDCT del 23 e 25 maggio 2023⁴.

L'8 febbraio 2023 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato la strategia antiterrorismo del Consiglio d'Europa (2023-2027)⁵. Nel piano d'azione antiterrorismo 2023-2027 che figura all'allegato I della strategia, l'attività 1.9 è indicata come "Aggiornamento delle convenzioni antiterrorismo del Consiglio d'Europa". L'aggiornamento dovrebbe permettere di elaborare un protocollo addizionale o una modifica della convenzione n. 196 che includa la nuova definizione proposta per la nozione di "reati di terrorismo" di cui all'articolo 1 della convenzione entro dicembre 2025.

L'articolo 3, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che l'Unione ha competenza esclusiva "per la conclusione di accordi internazionali (...) nella misura in cui può incidere su norme comuni o modificarne la portata". Un accordo internazionale può incidere su norme comuni o modificarne la portata quando il settore da esso contemplato si sovrappone alla legislazione dell'Unione o è già disciplinato in larga misura dal diritto dell'Unione. L'Unione europea è parte della convenzione n. 196 ed ha esercitato la sua competenza adottando la direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta contro il terrorismo. La prevista revisione della definizione dei "reati di terrorismo" nella convenzione n. 196 è disciplinata dal diritto dell'Unione nel settore della lotta contro il terrorismo, in particolare dalla direttiva (UE) 2017/541. La revisione può incidere sulla portata della convenzione n. 196 e della direttiva (UE) 2017/541. L'Unione ha pertanto competenza esclusiva per partecipare a tali negoziati.

³ Direttiva (UE) 2017/541, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio (GU L 88 del 31.3.2017, pag. 6).

⁴ Relazione abbreviata ed elenco delle decisioni della 9^a riunione plenaria del CDCT, 2 dicembre 2022, pag. 4: [CDCT\(2022\)16](#)

⁵ Strategia antiterrorismo del Consiglio d'Europa (2023-2027): [CM\(2023\)2-add-final](#)

L'obiettivo dell'Unione nei negoziati dovrebbe essere quello di evitare discrepanze e la futura definizione giuridica di "reati di terrorismo" a livello del Consiglio d'Europa dovrebbe essere compatibile con la definizione giuridica di "reati di terrorismo" di cui all'articolo 3 della direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta contro il terrorismo⁶.

L'esito positivo dei negoziati porterebbe a una definizione paneuropea di "reati di terrorismo", estendendo l'interpretazione comune di "reati di terrorismo" degli Stati membri dell'UE agli Stati membri del Consiglio d'Europa che ratificano la modifica della convenzione n. 196 o il nuovo protocollo addizionale contenente la definizione di "reati di terrorismo", a seconda di quale strumento sia ritenuto più appropriato per la revisione da parte del Consiglio d'Europa. L'accettazione di una definizione paneuropea potrebbe inoltre contribuire a promuovere il dialogo in corso su una definizione di "reati di terrorismo" nel contesto dei negoziati sul progetto di convenzione generale sul terrorismo internazionale a livello delle Nazioni Unite⁷.

La presente raccomandazione è presentata al Consiglio a norma dell'articolo 218, paragrafi 3 e 4, TFUE affinché esso autorizzi a negoziare, a nome dell'Unione europea, la modifica della convenzione n. 196 o l'eventuale nuovo protocollo addizionale della convenzione contenente una revisione della definizione di "reati di terrorismo", fornisca direttive di negoziato e nomini la Commissione negoziatore.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

I negoziati sulla revisione della definizione di "reati di terrorismo" nella convenzione n. 196 o nell'eventuale nuovo protocollo addizionale della convenzione riguardano direttamente le norme comuni dell'UE sulla lotta al terrorismo.

Il 15 marzo 2017 l'Unione ha adottato la direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta contro il terrorismo. La direttiva stabilisce definizioni armonizzate dei reati di terrorismo e dei reati connessi ad attività terroristiche che servono da quadro di riferimento per la cooperazione e lo scambio di informazioni tra le autorità nazionali. Gli Stati membri dell'UE che applicano la direttiva⁸ devono garantire che i reati da essa contemplati siano qualificati come reati nel proprio diritto nazionale. Il titolo II della direttiva (UE) 2017/541 contiene le definizioni di "reati di terrorismo" (articolo 3) e "reati riconducibili a un gruppo terroristico" (articolo 4), mentre il titolo III contiene le definizioni dei reati connessi ad attività terroristiche, quali l'addestramento a fini terroristici (articolo 7 e 8), i viaggi a fini terroristici (articolo 9) e il finanziamento del terrorismo (articolo 11).

L'articolo 3 della direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta contro il terrorismo stabilisce la definizione giuridica di "reati di terrorismo". L'articolo 3 è composto da due paragrafi: il paragrafo 1 elenca gli atti intenzionali che possono arrecare grave danno a un paese o a un'organizzazione internazionale e che sono definiti come reati terroristici quando sono commessi con uno degli scopi terroristici elencati al paragrafo 2.

⁶ Direttiva (UE) 2017/541, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio (GU L 88 del 31.3.2017, pag. 6).

⁷ Comitato ad hoc istituito dalla risoluzione 51/210 dell'Assemblea generale del 17 dicembre 1996 — [Prodotto dei lavori del comitato ad hoc](#), ultimo aggiornamento: 17 febbraio 2022

⁸ La direttiva (UE) 2017/541 non si applica alla Danimarca e all'Irlanda.

Il gruppo di lavoro CDCT ha elaborato un documento contenente gli elementi testuali dell'eventuale futura definizione di "reati di terrorismo", distribuito alle parti della convenzione n. 196 nell'ottobre 2022. Tale documento illustra in maniera preliminare e non vincolante i possibili elementi della futura definizione. L'opzione propone una struttura in due parti: il paragrafo 1 specifica i reati e il paragrafo 2 definisce le finalità terroristiche. Detta struttura in due parti rispecchia quella della definizione di cui all'articolo 3 della direttiva 2017/541. Anche se l'elenco dei reati di cui al paragrafo 1 dell'opzione non è completo come quello dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2017/541, se letto in combinato disposto con i reati di terrorismo definiti nei trattati di cui all'appendice I della convenzione n. 196 esso presenta un buon livello di allineamento alla direttiva. Pur non essendo vincolante, il documento mostra come le riflessioni preliminari offrano una ragionevole aspettativa che durante i negoziati la definizione di "reati di terrorismo" del Consiglio d'Europa sia avvicinata al diritto dell'UE.

Tenuto conto dell'*acquis* dell'UE riguardante l'oggetto dei negoziati, l'Unione dovrebbe mirare a garantire la coerenza tra la definizione riveduta di "reati di terrorismo" a livello del Consiglio d'Europa e la definizione di "reati di terrorismo" ai sensi del diritto dell'UE.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La parte terza, titolo V, TFUE conferisce all'Unione europea competenze nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in particolare per stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente gravi⁹. Oltre alla direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta contro il terrorismo, che impone agli Stati membri di qualificare come reato i reati di terrorismo e che contiene norme minime, l'Unione europea ha adottato una serie completa di strumenti giuridici per combattere, tra gli altri reati, anche il terrorismo. Questi strumenti giuridici dell'UE contribuiscono ai quattro pilastri del programma di lotta al terrorismo nell'UE¹⁰: i) prevedere le minacce terroristiche esistenti ed emergenti in Europa, ii) prevenire gli attentati, iii) proteggere gli europei e iv) reagire agli attentati quando si verificano. Di questo quadro giuridico globale fanno parte i seguenti strumenti giuridici:

- decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio relativa alle squadre investigative comuni¹¹;
- decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri¹²;
- direttiva 2014/41/UE relativa all'ordine europeo di indagine penale¹³;
- convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea¹⁴;
- decisione 2005/671/GAI del Consiglio concernente lo scambio di informazioni e la cooperazione in materia di reati terroristici¹⁵;

⁹ Articolo 83 TFUE.

¹⁰ COM(2020) 795 final.

¹¹ GU L 162 del 20.6.2002, pag. 1.

¹² GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1.

¹³ GU L 130 dell'1.5.2014, pag. 1.

¹⁴ Atto del Consiglio, del 29 maggio 2000, che stabilisce la convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (GU C 197 del 12.7.2000, pag. 1).

¹⁵ GU L 253 del 29.9.2005, pag. 22.

- decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge¹⁶;
- decisione 2008/615/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera (decisione Prüm)¹⁷;
- regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e sostituisce e abroga le decisioni del Consiglio 2009/371/GAI, 2009/934/GAI, 2009/935/GAI, 2009/936/GAI e 2009/968/GAI, modificato dal regolamento (UE) 2022/991 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2022¹⁸;
- regolamento (UE) 2021/784 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, relativo al contrasto della diffusione di contenuti terroristici online¹⁹;
- direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI del Consiglio²⁰;
- direttiva 2004/80/CE del Consiglio relativa all'indennizzo delle vittime di reato²¹.

Questa ampia serie di strumenti giuridici sottolinea l'obbligo per gli Stati membri di agire nel quadro delle istituzioni dell'Unione quando assumono impegni internazionali nel settore della lotta al terrorismo. I negoziati dovrebbero pertanto garantire che gli Stati membri continuino a essere in grado di ottemperare al diritto dell'UE, tenendo conto anche del futuro sviluppo del diritto dell'Unione.

In vista della futura evoluzione del diritto dell'UE in questo settore, in particolare, dovrebbero essere prese in considerazione le seguenti proposte legislative presentate dalla Commissione:

- proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa allo scambio di informazioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri, che abroga la decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio²²;
- proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sullo scambio automatizzato di dati per la cooperazione di polizia ("Prüm II"), che modifica le decisioni 2008/615/GAI e 2008/616/GAI del Consiglio e i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio²³;

¹⁶ GU L 386 del 29.12.2006, pag. 89.

¹⁷ GU L 210 del 6.6.2008, pag. 1.

¹⁸ GU L 169 del 27.6.2022, pag. 1.

¹⁹ GU L 172 del 17.5.2021, pag. 79.

²⁰ GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57.

²¹ GU L 261 del 6.8.2004, pag. 15.

²² COM(2021) 782 final.

²³ COM(2021) 784 final.

- proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una piattaforma di collaborazione come ausilio al funzionamento delle squadre investigative comuni e che modifica il regolamento (UE) 2018/1726²⁴;
- proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e la decisione 2005/671/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio digitale di informazioni nei casi di terrorismo²⁵.

Il titolo V del trattato sull'Unione europea (TUE) definisce le finalità e gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione. Il capo 2 di detto titolo definisce altresì la politica dell'Unione nel settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC). Poiché il terrorismo e la lotta contro di esso riguardano non solo la sicurezza interna, ma anche la PESC, la coerenza tra i settori di azione dell'Unione deve essere assicurata dagli attori pertinenti (articolo 21, paragrafo 3, secondo comma, TUE). La Commissione, assistita dall'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, garantiscono tale coerenza e cooperano a questo fine.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

Ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Commissione presenta raccomandazioni al Consiglio, il quale adotta una decisione che autorizza l'avvio dei negoziati e nomina il negoziatore dell'Unione. La Commissione è nominata negoziatore. A norma dell'articolo 218, paragrafo 4, TFUE, il Consiglio può impartire direttive al negoziatore.

• Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

Non applicabile.

• Proporzionalità

La presente iniziativa si limita a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi strategici in questione. L'Unione è nella posizione migliore per agire in quanto ha già esercitato competenze interne in questo settore attraverso l'adozione della direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta contro il terrorismo. La direttiva prevede una definizione UE dei reati di terrorismo che costituisce norme minime che devono essere applicate in modo uniforme dagli Stati membri dell'UE. Nei negoziati l'UE dovrebbe pertanto adottare un approccio comune per evitare discrepanze tra la definizione giuridica dei reati di terrorismo a livello del Consiglio d'Europa e il diritto dell'UE.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

• Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente

Non applicabile.

• Consultazioni dei portatori di interessi

Non applicabile.

²⁴ COM(2021) 756 final.

²⁵ COM(2021) 757 final.

- **Assunzione e uso di perizie**

La Commissione ha tenuto conto delle opinioni espresse dagli esperti degli Stati membri durante le discussioni in seno ai gruppi di lavoro competenti del Consiglio nella preparazione dei negoziati.

- **Valutazione d'impatto**

Non applicabile.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

Non applicabile.

- **Diritti fondamentali**

Durante i negoziati sulla revisione della definizione giuridica dei reati di terrorismo di cui alla convenzione n. 196 e alla convenzione n. 217 occorre tenere conto di una serie di diritti e libertà fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta"). Tra i diritti particolarmente rilevanti si annoverano: i diritti inclusi nel titolo I della Carta sulla dignità, il diritto alla libertà e alla sicurezza (articolo 6), la libertà di pensiero, di coscienza e di religione (articolo 10), la libertà di espressione e d'informazione (articolo 11), la libertà di riunione e di associazione (articolo 12), il divieto di discriminazione fondata, in particolare, sulla razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura (articolo 21), il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale (articolo 47), la presunzione di innocenza e diritti della difesa (articolo 48), i principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene (articolo 49) e il diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato (*ne bis in idem*, articolo 50). Poiché la partecipazione ai negoziati a nome dell'Unione europea non dovrebbe compromettere il livello di protezione dei diritti fondamentali nell'Unione, la presente iniziativa propone di perseguire un livello elevato di protezione dei diritti fondamentali.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La presente proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

L'8 febbraio 2023 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato la strategia antiterrorismo del Consiglio d'Europa (2023-2027)²⁶. Nell'ambito del piano d'azione antiterrorismo 2023-2027 allegato alla strategia, il Consiglio d'Europa si è impegnato ad aggiornare le proprie convenzioni antiterrorismo. L'aggiornamento dovrebbe assumere la forma di un progetto di protocollo addizionale o di una modifica della convenzione n. 196 che includa la nuova definizione proposta per i "reati di terrorismo" di cui all'articolo 1 della convenzione, entro dicembre 2025. L'iniziativa propone di perseguire un processo negoziale aperto, inclusivo e trasparente.

²⁶ Strategia antiterrorismo del Consiglio d'Europa (2023-2027): [CM\(2023\)2-add-final](#)

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza la Commissione europea a partecipare, a nome dell'Unione europea, ai negoziati sulla modifica della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196) o su un suo protocollo addizionale relativo alla revisione della definizione dei reati di terrorismo

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 218, paragrafi 3 e 4,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Nel 2022 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha incaricato il comitato antiterrorismo del Consiglio d'Europa ("CDCT") di avviare i negoziati sulla revisione della definizione giuridica dei reati di terrorismo da applicare tra le parti della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo ("convenzione n. 196").
- (2) Il 2 dicembre 2022 il CDCT ha deciso di rivedere la definizione dei reati di terrorismo e di avviare i negoziati formali sul testo della definizione nella riunione del 23-35 maggio 2023.
- (3) L'Unione è parte della convenzione n. 196. Essa ha esercitato la sua competenza in questo settore con l'adozione della direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio²⁷, che stabilisce norme minime relative alla definizione giuridica dei reati e delle sanzioni nell'ambito dei reati di terrorismo e dei reati connessi ad attività terroristiche.
- (4) La definizione dei reati di terrorismo è disciplinata dal diritto dell'Unione, in particolare dall'articolo 3 della direttiva (UE) 2017/541. La revisione della definizione di reati di terrorismo nella convenzione n. 196 può incidere sulle norme comuni stabilite dalla direttiva (UE) 2017/541 o modificarne la portata. L'Unione ha pertanto competenza esclusiva per partecipare ai negoziati,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La Commissione è autorizzata a negoziare, a nome dell'Unione, la modifica della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196) o un suo nuovo protocollo addizionale relativo alla revisione della definizione dei reati di terrorismo.

²⁷ Direttiva (UE) 2017/541, del 15 marzo 2017, sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio (GU L 88 del 31.3.2017, pag. 6).

Articolo 2

Le direttive di negoziato figurano nell'allegato.

Articolo 3

I negoziati sono condotti in consultazione con il [*nome del comitato speciale da inserire a cura del Consiglio*].

Articolo 4

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*