

# **L'IMPEGNO DELLE NAZIONI UNITE E DELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE NELLA LOTTA AL TERRORISMO.**

## **ATTUALITÀ E PROSPETTIVE**

Avv. Isidoro Palumbo\*\*

© Rassegna dell'Arma dei Carabinieri, 2005, n. 3

1. Introduzione
  2. L'internazionalizzazione del terrorismo e le Nazioni Unite
  3. La Convenzione internazionale contro la presa di ostaggi
  4. Le misure per eliminare il terrorismo internazionale adottate dalle Nazioni Unite
  5. La Corte penale internazionale: un'occasione perduta nella lotta al terrorismo internazionale
  6. La Convenzione delle Nazioni Unite per la repressione dei finanziamenti al terrorismo
  7. Le nuove sfide delle Nazioni Unite nel XXI secolo nel rapporto del Segretario Generale
  8. L'impegno europeo nella lotta al terrorismo internazionale
  9. Il programma dell'Aja: rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia
  10. Realizzazione del Piano d'Azione nel 2005
  11. Le ripercussioni degli attacchi di Londra
  12. Conclusioni
- Note

## **1. Introduzione**

In una materia tanto vasta come quella del terrorismo nessuno può rivendicare la veste o il titolo di "esperto", anche perché tale materia ha mille sfaccettature ed è in continua evoluzione(1). Questo lavoro vuole essere, piuttosto, un'riflessione sul tema del terrorismo alla luce dei più recenti strumenti giuridici internazionali. Dopo l'11 settembre 2001 negli Stati Uniti, dopo l'11 marzo 2004 in Spagna e i recenti eventi di Londra del luglio 2005, vi è stata una proliferazione della produzione normativa a livello internazionale e nazionale, spesso non coordinata né armonizzata; ed in alcuni casi contrastante tra norme dei vari livelli: internazionali, interstatuali e infrastatali(2). Cos'è il terrorismo? Come possiamo definirlo? Esistono definizioni universalmente accettate e condivise dalla Comunità internazionale e dalle Organizzazioni internazionali? Questo lavoro ha come scopo quello di indicare alcune tappe importanti nella lotta al terrorismo internazionale(3), basandosi su documenti via via prodotti da Organizzazioni internazionali e adottati dagli Stati, anche nell'ambito di Organizzazioni regionali, al fine di fare il punto della situazione nella lotta costante e ardua contro gli atti di terrore internazionale, al di là delle cause prime - vere o supposte o dichiarate - del terrorismo(4).

## **2. L'internazionalizzazione del terrorismo e le Nazioni Unite**

Le Nazioni Unite - negli anni '70 del secolo scorso - si posero il problema della definizione del termine terrorismo dopo i tragici eventi che hanno caratterizzato gli anni 1968 - 1972 con i primi dirottamenti e attentati alle linee aeree e culminati con l'attentato contro la squadra olimpionica israeliana a Monaco di Baviera durante le Olimpiadi il 5 settembre 1972 (c.d. Settembre Nero)(5). Dopo che Israele ebbe occupato la Cisgiordania e la striscia di Gaza nel 1967 (c.d. Guerra dei sei giorni), il terrorismo palestinese internazionalizzò la strategia del terrore iniziando i primi dirottamenti aerei sia di velivoli della compagnia di bandiera israeliana El Al sia di compagnie di altre nazionalità (americana, greca, svizzera, belga), con esiti infausti per i civili coinvolti, salvo qualche eccezione. Il climax dell'escalation si raggiunse con i noti eventi di Monaco di Baviera che videro l'assassinio a sangue freddo di tutti gli atleti israeliani. A seguito di questi eventi nel dicembre del 1972 l'Assemblea Generale(6) costituì un Comitato ad hoc sul Terrorismo Internazionale con la risoluzione 3034 (XXVII) del 18 dicembre 1972 denominata "Misure per prevenire il terrorismo internazionale che mette a repentaglio ovvero colpisce vite innocenti o mette in pericolo le libertà fondamentali, e per studiare le cause sottostanti a queste forme di terrorismo e di atti di violenza che allignano nella miseria, frustrazione, lamentela e disperazione e che inducono alcune persone a sacrificare vite umane, inclusa la propria, nel tentativo di provocare cambiamenti radicali". Come emerge ictu oculi la stessa

risoluzione vuole quasi delimitare e definire il campo d'azione del fenomeno terrorismo e proporre una sua definizione al Comitato ad hoc (di cui ha fatto parte anche l'Italia unitamente ad altri 34 membri), ribadendo che l'international terrorism è quello individuato dalla caratteristica "che mette in pericolo le libertà fondamentali", e dalle "cause sottostanti a queste forme di terrorismo e di atti di violenza che allignano nella miseria, frustrazione, lamentela e disperazione e che inducono alcune persone a sacrificare vite umane, inclusa la propria, nel tentativo di provocare cambiamenti radicali". Nel corpo della risoluzione, l'Assemblea Generale ricorda che i lavori del Comitato ad hoc non potranno pregiudicare il diritto inalienabile all'autodeterminazione e all'indipendenza di tutti i popoli sotto regime coloniale e razzista, così come i movimenti di liberazione nazionale(7).

Questa forma di "delimitazione" viene basata sui principi della Carta e anche, ma soprattutto diremmo noi, sulle principali risoluzioni degli Organi delle Nazioni Unite. Date queste premesse e queste "indicazioni" il lavoro del Comitato ad hoc si presentava di ardua realizzazione, in primis per gli aspetti di sicura difficoltà tecnico-giuridica(8). Inoltre, la difficoltà si coniugava con la situazione internazionale in un'epoca di contrapposizione dei blocchi occidentale e orientale. Altri "punti sensibili" erano costituiti dal fatto che numerosi Stati membri del Comitato ad hoc uscivano di recente da regimi di apartheid, o coloniali o di dominazione straniera (Stati africani, Sudamericani e Asiatici). Alcuni Membri sostennero anche una "visione ideologica" o "religiosa", oltre che "politica" del fenomeno terrorismo e così avrebbero voluto inquadrarlo. Dopo sette anni di lavori il Comitato ad hoc sul Terrorismo Internazionale presentò un rapporto(9) durante la sessione del dicembre 1979. Tale rapporto, al di là di inviti, condanne e urgenze, evitò di fornire una possibile definizione di terrorismo internazionale.

### **3. La Convenzione internazionale contro la presa di ostaggi**

Unico risultato utile fu l'adozione da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite di una Convenzione internazionale contro la presa di ostaggi (Convinti che è urgentemente necessario sviluppare la cooperazione internazionale tra gli Stati ideando e adottando misure effettive per il prevenire, perseguire e punire tutti gli atti di presa d'ostaggi come manifestazione di terrorismo internazionale)(10). È importante sottolineare che l'Assemblea Generale, nell'adottare la detta Convenzione, ha richiamato espressamente gli artt. 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite (scopi e principi delle Nazioni Unite), dove vi è il riconoscimento del principio dei pari diritti e del principio dell'autodeterminazione dei popoli.

L'art. 12 della stessa Convenzione esclude dal proprio campo di applicazione le azioni di terrore poste in essere nell'ambito delle lotte dei movimenti di liberazione nazionale ovvero per la liberazione da regimi coloniali, razzisti od

oppressori. Merita leggere il detto articolo 12 che riportiamo per esteso: Articolo 12 Fino a che le Convenzioni di Ginevra del 1949 per la protezione delle vittime della guerra o i Protocolli Aggiuntivi a quelle Convenzioni sono applicabili a un particolare atto di presa di ostaggi, e fino a quando gli Stati Parti a quelle Convenzioni sono tenuti ai sensi di quelle Convenzioni a perseguire o a consegnare coloro che prendono gli ostaggi, la presente Convenzione non si applicherà agli atti di presa di ostaggi realizzati nel corso di conflitti armati così come definiti nelle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei Protocolli, inclusi i conflitti armati di cui all'art. 1, paragrafo 4, del 1° Protocollo Aggiuntivo del 1977, in cui si sta combattendo contro la dominazione coloniale e l'occupazione straniera e contro regimi razzisti nell'esercizio del diritto delle persone all'autodeterminazione, come sancito nella Carta delle Nazioni Unite e nella Dichiarazione sui Principi del diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione tra gli Stati in accordo con la Carta delle Nazioni Unite. Riconoscendo, di conseguenza, i movimenti di liberazione nazionale ovvero per la liberazione da regimi coloniali, razzisti od oppressori, come fissato anche da altri strumenti giuridici internazionali applicabili ai conflitti armati, dalle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 ai due Protocolli Aggiuntivi del 1977(11). Come i due Protocolli Aggiuntivi del 1977 anche la Convenzione contro la presa di ostaggi era figlia dei tempi.

#### **4. Le misure per eliminare il terrorismo internazionale adottate dalle Nazioni Unite**

A distanza ancora di parecchi anni dal 1979, dopo la fine della contrapposizione dei blocchi occidentale e orientale, in particolare nella Risoluzione n. 46/51 del 9 dicembre 1991(12), l'Assemblea Generale - nell'ambito delle misure per eliminare il terrorismo internazionale e sempre senza dare una definizione del termine terrorismo internazionale - al numero 15 riafferma che "nulla nella presente risoluzione potrà in ogni caso pregiudicare il diritto all'autodeterminazione, alla libertà e all'indipendenza, ... dei popoli".<sup>15</sup> Considera che nulla nella presente risoluzione potrà in ogni caso pregiudicare il diritto all'autodeterminazione, alla libertà e indipendenza, così come riconosciuto dalla Carta delle Nazioni Unite, dei popoli privati con la forza di quel diritto cui si riferisce la Dichiarazione sui Principi del diritto internazionale concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione tra gli Stati in accordo con la Carta delle Nazioni Unite, in particolare le popolazioni sotto regimi coloniali e razzisti o altre forme di dominazione straniera, o il diritto di questi popoli di combattere legittimamente a questo fine e di richiedere e di ricevere supporto in accordo con i principi della Carta, la su menzionata Dichiarazione e le relative risoluzioni dell'Assemblea Generale, inclusa la presente risoluzione". Come possiamo leggere, e a chiare lettere, la Comunità internazionale nella sua massima espressione, le Nazioni Unite e le sue normative, non condannano, in ogni situazione, gli atti di

terrore(13). Infatti, la condanna del terrorismo internazionale non è illimitata e assoluta. L'eccezione prevista è di rilievo. Sulla base di forti pressioni di numerosi Stati, si continua a "giustificare"(14), se non ad autorizzare, il terrorismo internazionale quale legittima forma di lotta ("il diritto di questi popoli di combattere legittimamente a questo fine") per combattere regimi razzisti, coloniali ovvero qualsiasi forma di dominio straniero e di occupazione. Non basta richiedere a tutti gli Stati e agli organi delle Nazioni Unite (numero 6 della stessa risoluzione) di contribuire alla eliminazione delle cause prime del terrorismo internazionale.

### **5. La Corte penale internazionale: un'occasione perduta nella lotta al terrorismo internazionale**

Nell'ambito di queste riflessioni non possiamo non ricordare che il termine "terrorismo" non compare nello Statuto della Corte Penale Internazionale adottato a Roma nel luglio del 1998(17) a dimostrazione della criticità del termine e della sua definizione. Il termine "terrorismo" lo troviamo solo nell'Annesso I - Risoluzioni adottate dalla Conferenza diplomatica di plenipotenziari delle Nazioni Unite sull'istituzione di una Corte penale internazionale al Punto E). Infatti, "la Conferenza diplomatica di plenipotenziari delle Nazioni Unite sull'istituzione di una Corte penale internazionale, avendo adottato lo Statuto della Corte penale internazionale, riconoscendo che gli atti di terrorismo, da chiunque commessi e ovunque perpetrati, a prescindere dal luogo in cui sono commessi e dalle loro forme, metodi o motivazioni, sono crimini gravi che investono la comunità internazionale, raccomanda che una Conferenza di riesame organizzata secondo l'articolo 123 dello Statuto della Corte penale internazionale esamini il caso dei crimini di terrorismo e dei reati in materia di stupefacenti, al fine di elaborare una loro definizione accettabile ed includerli nella lista dei reati di competenza della Corte". Dobbiamo sottolineare l'importante evoluzione registrata nelle parole di questo annesso allo Statuto della Corte penale internazionale: si legge, infatti, che "gli atti di terrorismo, da chiunque commessi e ovunque perpetrati, a prescindere dal luogo in cui sono commessi e dalle loro forme, metodi o motivazioni, sono crimini gravi che investono la comunità internazionale". È caduta quella importante riserva, eccezione di ammissibilità, prevista anche nella già vista risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite n. 46/51 del 1991, che accompagnava la normativa delle Nazioni Unite fin dal primo interessamento agli atti di terrorismo internazionale "che si stanno verificando con crescente frequenza e che prendono un tributo di vite innocenti"(18). La strada intrapresa è quella giusta. Rimane il rammarico per non aver potuto fare di più. Infatti, la Conferenza diplomatica per l'approvazione dello Statuto della Corte penale internazionale ha rinviato la definizione del terrorismo internazionale, così come per il crimine di aggressione, alla Conferenza di revisione dello Statuto prevista sette anni dopo l'entrata in vigore dello Statuto stesso (1° luglio 2002)(19).

## **6. La Convenzione delle Nazioni Unite per la repressione dei finanziamenti al terrorismo**

Alla fine del 1999, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adotta una Convenzione per la repressione dei finanziamenti al terrorismo(20) e una risoluzione su terrorismo e diritti umani(21). Questa Convenzione continua la strada indicata consistente nella condanna degli atti di terrore internazionale "ovunque e da chiunque commessi". Infatti, la Convenzione fa proprio l'impegno contenuto nella Dichiarazione sulle misure per l'eliminazione del terrorismo internazionale e della risoluzione dell'Assemblea Generale n. 49/60 del 9 dicembre 1994 e ribadisce "solennemente la condanna inequivocabile di tutti gli atti, metodi e pratiche di terrorismo come azioni criminali e ingiustificabili, ovunque e da chiunque siano commessi". La Convenzione all'art. 2, para. 1, lett. b) - indirettamente - indica come atto di terrore "qualsiasi altro atto diretto a causare la morte o gravi lesioni fisiche ad un civile, o a qualsiasi altra persona che non ha parte attiva in situazioni di conflitto armato, quando la finalità di tale atto, per la sua natura o contesto, è di intimidire la popolazione, o obbligare un governo o un'organizzazione internazionale a compiere o a astenersi dal compiere qualcosa". Con la ratifica in Italia con legge 14 gennaio 2003 n. 7, è nato l'art. 25-quater del decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231(22), con il titolo "Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico"(23). La citata risoluzione A/RES/54/164 ribadisce "che tutte le misure di contrasto del terrorismo devono essere in stretta conformità con le pertinenti disposizioni di diritto internazionale, ivi compresi gli standard sui diritti umani"(24).

## **7. Le nuove sfide delle Nazioni Unite nel XXI secolo nel rapporto del Segretario Generale**

L'ultimo documento che abbiamo deciso di prendere in considerazione nel presente lavoro è il recentissimo rapporto del Segretario Generale all'Assemblea Generale denominato "in una libertà maggiore: verso lo sviluppo; la sicurezza e i diritti umani per tutti"(25). Il Segretario Generale ha formulato le proprie proposte di riforma delle Nazioni Unite: dall'allargamento del Consiglio di Sicurezza all'adozione di un codice delle Nazioni Unite che regoli l'uso della forza, dalla eliminazione della Commissione per i diritti umani alla proposta di creazione di una Commissione per la costruzione della democrazia. Tra le altre proposte il Segretario Generale, al III capitolo "Libertà dalla paura", lettera B. "Prevenzione del terrorismo catastrofico", affronta il tema del terrorismo transnazionale. I pilastri indicati per la lotta al terrorismo sono cinque: - dissuasione dal ricorrere o dal supportare il terrorismo;- impedire l'accesso a fondi e materiali;- opera di deterrenza presso gli Stati al fine di evitare la loro sponsorizzazione del terrorismo;- sviluppo della capacità degli Stati di sconfiggere il terrorismo. Ma c'è

di più. Al numero 91 il Segretario Generale, per la prima volta in maniera così netta e precisa, parlando del c.d. terrorismo di Stato afferma che atto di terrore è ogni azione "intesa a causare la morte ovvero danni fisici gravi ai civili o ai non combattenti, con lo scopo di intimidire una popolazione ovvero di costringere un Governo o una organizzazione internazionale a fare ovvero ad astenersi dal fare qualcosa". Non ci sono più mezze misure. Il diritto di resistere a Potenze Occupanti non include il diritto di uccidere deliberatamente civili. E non ci sono alternative anche a quello che chiameremo rispetto dei diritti umani nella lotta al terrorismo. Infatti, il Segretario Generale afferma il principio di responsabilità degli Stati e dei Governi nella lotta al terrorismo per gli atti che violano i diritti umani(26). Nessun cedimento morale deve esserci nella lotta al terrorismo soprattutto verso quelle popolazioni dalle quali i terroristi reclutano attivisti. Infine, il Segretario Generale sollecita l'istituzione di un "relatore speciale" che debba riferire alla Commissione sui diritti umani circa la compatibilità delle misure di contro terrorismo con le norme internazionali di protezione dei diritti umani.

## **8. L'impegno europeo nella lotta al terrorismo internazionale**

L'Unione Europea negli ultimi anni persegue l'armonizzazione delle legislazioni nazionali dei singoli Stati Membri al fine di eliminare il più possibile gli ostacoli alla cooperazione giudiziaria e di polizia per i reati di terrorismo. L'armonizzazione dei sistemi giudiziari degli Stati Membri si basa sulla Decisione quadro del Consiglio sulla lotta contro il terrorismo(27), la quale è "vincolante per gli Stati Membri quanto al risultato da ottenere, salve restando la competenza delle Autorità nazionali in merito alla forma e ai mezzi". Tale Decisione quadro va ad aggiungersi ad altri strumenti europei in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia, quali la creazione di Europol nel 1995, di Eurojust nel 2002, e soprattutto, ci preme sottolineare, del c.d. "mandato d'arresto europeo"(28) istituito con la Decisione quadro del 13 giugno 2002, n. 584(29). Strumenti che hanno "aggiornato" la normativa europea post 11 settembre, e che vedeva le convenzioni per la semplificazione della procedura di estradizione tra Stati dell'Unione del 1995 e del 1996; le azioni comuni europee sull'istituzione e aggiornamento delle capacità specialistiche nel settore della lotta al terrorismo del 1996 e sulla punibilità della partecipazione alle organizzazioni criminali negli Stati Membri del 1998. Queste norme europee hanno trovato una gamma di normative nazionali molto differenziata, dagli Stati Membri che considerano gli atti terroristici tra i reati comuni a quelli (come l'Italia, la Germania e la Spagna) che hanno legislazioni speciali contro il terrorismo e la c.d. "eversione dell'ordine democratico e costituzionale". La Decisione quadro n. 475(30) riflette in modo esemplare l'impegno dell'Unione nella lotta al terrorismo, prevedendo l'applicazione a tutti gli atti di terrorismo la cui preparazione, pianificazione e commissione sia avvenuta non solo all'interno del territorio dell'Unione con

l'obiettivo di "portare terrore" negli Stati Membri e contro di essi, ma anche tutela gli interessi di Stati terzi qualora gli atti di terrorismo siano stati compiuti nel territorio europeo. È opportuno riportare la definizione che questa Decisione dà del terrorismo all'art. 1 come "atti intenzionali ... che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un paese o ad una organizzazione internazionale, quando sono commessi al fine di intimidire gravemente la popolazione o costringere indebitamente i poteri pubblici o una organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare gravemente o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche o sociali di un paese o una organizzazione internazionale ...". Le condotte criminose ricomprese sono molto ampie e ricordano molto, ma con la necessaria articolazione, la definizione della Convenzione delle Nazioni Unite del 1999. In questo quadro le c.d. "finalità politiche" costituiscono un elemento essenziale della condotta criminosa e la differenziano dai reati comuni ad analogo contenuto. A volo d'uccello, ricordiamo tra le condotte criminose attuate o minacciate rientranti nei reati di terrorismo quelle più rilevanti: l'omicidio, il sequestro di persona, la cattura di ostaggi, la distruzione di vaste porzioni di strutture e infrastrutture pubbliche e private, la fabbricazione, introduzione illegale e fornitura di armi, esplosivi, armi nucleari, batteriologiche e chimiche. Inoltre viene punita anche la direzione, la partecipazione e il finanziamento, in qualsiasi forma, delle organizzazioni con finalità di terrorismo, che stabilmente agiscono al fine di compiere atti terroristici<sup>(31)</sup>. È utile anche ricordare l'articolo decimo considerando che concerne il rispetto dei "diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi del diritto comunitario"<sup>(32)</sup>. Dopo qualche mese, alla fine del 2002, il Consiglio dell'Unione Europea adotta misure specifiche di cooperazione di polizia e giudiziaria per la lotta al terrorismo<sup>(33)</sup>, ai sensi dell'art. 4 della posizione comune 2001/931/PESC, con cui viene potenziata la cooperazione di polizia e giudiziaria, prestando la massima assistenza possibile ai fini della prevenzione e della lotta contro il terrorismo, attraverso il rafforzamento dei sistemi Europol e Eurojust (artt. 2 e 3), il miglior utilizzo delle squadre investigative comuni (art. 4)<sup>(34)</sup> e la velocizzazione delle procedure di assistenza giudiziaria e di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni (artt. 6 e 7). I noti eventi di Madrid nel 2004 spinsero il Consiglio Europeo, nella prima metà dell'anno, a rafforzare gli strumenti europei di lotta al terrorismo, con l'adozione di decisioni e dichiarazioni volte ad un Piano d'Azione europeo sempre più efficace<sup>(35)</sup>; con un richiamo alla clausola di solidarietà contenuta nel progetto di Costituzione Europea all'art. 42: il Consiglio Europeo stabilisce un obbligo di assistenza, con tutti gli strumenti a disposizione, incluse le risorse militari, perché si agisca - in spirito di solidarietà - se uno Stato Membro è vittima di un attacco terroristico<sup>(36)</sup>. Nella stessa data il Consiglio Europeo ha istituito la

posizione del Coordinatore per l'Antiterrorismo al fine di coordinare il lavoro del Consiglio nella lotta al terrorismo ed assicurare una supervisione sugli strumenti a disposizione dell'Unione (di competenza della Commissione Europea)(37); allo stesso tempo è stata potenziata la cooperazione con le Nazioni Unite e gli Stati Uniti. Un altro aspetto interessante della Dichiarazione del 25 marzo 2004 come cardine della lotta al terrorismo nell'Unione Europea è l'approccio verso i Paesi Terzi nell'ambito della cooperazione internazionale: i principi guida fissati sono- lo sviluppo delle strategie di assistenza tecnica;- la lotta al terrorismo come elemento chiave di politica del dialogo a tutti i livelli(38);- la valutazione da parte dell'Unione Europea delle realizzazioni dei Paesi Terzi nella lotta al terrorismo.

### **9. Il programma dell'Aja: rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia**

Nella seduta dell'8 marzo 2005 il Consiglio europeo ha adottato il programma per il rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia in Europa, c.d. Programma dell'Aja(39). Il Programma ha la finalità di implementare e rafforzare le capacità comuni dell'Unione nella lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata, continuando a garantire ai cittadini i diritti fondamentali e l'accesso alla giustizia, ai sensi della convenzione di Ginevra sui rifugiati e di altri trattati internazionali. "La sicurezza dell'Unione europea e dei suoi Stati membri ha assunto nuova urgenza, soprattutto alla luce degli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001 negli Stati Uniti e dell'11 marzo 2004 a Madrid. I cittadini dell'Europa si aspettano legittimamente che l'Unione europea, pur garantendo il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, assuma un approccio comune più efficace di fronte a problemi transfrontalieri come la migrazione clandestina, la tratta degli esseri umani, il terrorismo e la criminalità organizzata nonché la prevenzione di questi fenomeni". Abbiamo riportato uno dei primi capoversi dell'Introduzione del Programma per la sua lucidità e chiarezza, sintomo della consapevolezza dell'Unione e degli Stati di ciò che i cittadini europei chiedono e si aspettano. A distanza di cinque anni dal Consiglio europeo di Tampere(40), dove furono poste le basi per la libertà, la sicurezza e la giustizia nell'Unione, il nuovo Programma dell'Aja affronta nuove sfide nel campo dei diritti fondamentali, della cittadinanza, dell'asilo e migrazione, della gestione delle frontiere, della lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata, della cooperazione giudiziaria e di polizia. E questo ambizioso programma dell'Unione dovrà essere perseguito, come ricorda il documento stesso nei Principi Generali, con il pieno rispetto dei "diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e della Carta dei diritti fondamentali di cui alla seconda parte del trattato costituzionale ..., nonché della convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati". Nell'ambito del capitolo secondo relativo al rafforzamento della sicurezza, il Programma dell'Aja dedica al terrorismo un lungo paragrafo in cui si delineano gli strumenti di una "efficace prevenzione e lotta al terrorismo nel

pieno rispetto dei diritti fondamentali" al fine di garantire la sicurezza degli Stati Membri e dell'Unione nel suo complesso. I cardini di questo impegno sono così brevemente riassumibili: a) miglioramento e rafforzamento della cooperazione dei servizi di intelligence e di sicurezza, per proteggere sia la sicurezza interna dello Stato membro sia quella di altri Stati membri, con la trasmissione di tutte le informazioni; b) maggiore ricorso all'Europol e all'Eurojust; c) approccio comune all'uso dei dati dei passeggeri per la sicurezza dei trasporti e delle frontiere; d) misure di contrasto del finanziamento del terrorismo, controllo dei flussi finanziari sospetti e il congelamento dei beni; e) miglioramento della sicurezza dello stoccaggio e del trasporto di esplosivi e dei precursori industriali e chimici; f) miglioramento della protezione e della assistenza alle vittime del terrorismo; g) intensificazione della lotta al terrorismo nell'ambito della dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, con la creazione di una rete di esperti nazionali in materia di prevenzione e lotta al terrorismo; h) sostegno ai progetti di sviluppo delle capacità antiterroristiche nei paesi terzi, con l'adozione di norme per l'assistenza esterna rapida, flessibile e mirata. Tali fini devono essere perseguiti attraverso una sempre migliore cooperazione di polizia tra le autorità nazionali di polizia e l'Europol e l'Eurojust, con un coordinamento delle attività operative dei servizi di polizia e di sicurezza, nel più ampio quadro del rafforzamento della cooperazione giudiziaria in materia penale. Non c'è chi non veda la temerarietà degli obiettivi fissati dal Programma e la ulteriore dimostrazione della preoccupazione cruciale delle autorità nazionali e dei popoli dell'Unione, di cui il Consiglio europeo si fa interprete e propulsore di nuovo vigore nello sviluppo della libertà, sicurezza e giustizia.

## **10. Realizzazione del Piano d'Azione nel 2005**

Il Consiglio Europeo del 16-17 giugno 2005 ha trattato il Piano d'Azione per combattere il terrorismo ed esaminato un rapporto presentato dalla Presidenza e dal Coordinatore Antiterrorismo sui progressi fatti sul piano legislativo nell'ambito dello scambio di informazioni giudiziarie e di polizia e sul piano della lotta al finanziamento del terrorismo(41). Le priorità fissate per la seconda parte del 2005 da parte del Consiglio sono: - rafforzamento della cooperazione giudiziaria e di polizia; - maggior condivisione delle informazioni strategiche e operative tra gli Stati Membri; - adozione di un codice di condotta per prevenire l'abuso delle organizzazioni caritative(42) e potenziamento delle procedure per il congelamento dei fondi. I tragici eventi del luglio 2005 hanno provocato una riunione straordinaria del Consiglio Europeo (il semestre inglese di Presidenza è iniziato il 1° luglio), con l'adozione di una dichiarazione sulla risposta dell'Unione Europea agli attentati di Londra(43), e la riunione in ambito Affari Generali e Relazioni Esterne(44) in cui, tra l'altro, è stato riaffermato l'impegno a combattere in modo unitario, come Unione e come nazione, il terrorismo. Il Consiglio ha reputato urgenti, nell'ambito delle attività di investigazione attraverso le

frontiere:a. l'intensificazione dello scambio di informazioni giudiziarie e di polizia (Europol e Eurojust), in accordo con il Programma dell'Aja;b. l'utilizzo intenso delle squadre investigative comuni;c. la condivisione delle informazioni relative agli esplosivi rubati o persi;d. la gestione e la minimizzazione delle conseguenze degli attacchi terroristici sulla popolazione, con il potenziamento delle capacità di gestione delle crisi(45);e. l'impegno dell'Unione Europea nell'ambito delle Nazioni Unite per raggiungere un accordo su una Convenzione contro il terrorismo nel Summit in programma a partire dal settembre 2005;f. il supporto e la solidarietà alle vittime del terrorismo e ai loro familiari. Altri elementi valutati durante la riunione ineriscono la lotta alla radicalizzazione dei rapporti tra le religioni e il contrasto al finanziamento del terrorismo attraverso varie realtà associative e caritatevoli. Possiamo affermare che l'Unione Europea piuttosto che individuare nuove misure in risposta agli attacchi di Londra, ha deciso di velocizzare la tempistica di realizzazione delle decisioni già assunte(46). Inoltre, anche la Commissione Europea(47) ha predisposto un promemoria dettagliatissimo sulle proprie attività per combattere il terrorismo, suddiviso per i seguenti ambiti:a) prevenzione, preparazione e risposta agli attacchi terroristici;b)vittime del terrorismo;c) lotta al finanziamento del terrorismo;d)attività di polizia, scambio di dati e informazioni;e) materie giudiziarie e penali;f) frontiere;g) ricerca sulla sicurezza.

## **11. Le ripercussioni degli attacchi di Londra**

Lo shock provocato nelle coscienze della popolazione europea a seguito degli attentati di Londra del luglio 2005 ha riportato nella agenda dei Governi europei l'incubo del terrorismo di matrice islamica, unitamente ad una serie di provvedimenti d'urgenza sia a livello di attività di polizia e di intelligence sia a livello legislativo con misure di contrasto del terrorismo islamico(48). Anche a livello attuativo, pensiamo all'Italia, il tempismo è stato eccezionale; con una serie di circolari il Ministero dell'Interno italiano ha dato esecuzione alle nuove misure ed ha adottato nella prima metà di agosto 2005 dei decreti relativi all'identificazione degli utenti internet, all'ammissione ai corsi di addestramento al volo e all'importazione e commercializzazione di detonatori ed esplosivi(49). La politica governativa europea di forte impegno nel contrasto del terrorismo internazionale (e delle sue fonti di approvvigionamento, addestramento e supporto logistico e finanziario) ha consolidato un articolato contesto di collaborazione internazionale che ha creato le basi per perseguire e raggiungere proficui risultati, sia a livello di polizia che giudiziario(50), anche in un contesto come quello europeo di grande mobilità e possibilità di spostamento. A questo proposito bisogna ricordare che nell'Unione Europea è attivo fin dal 1999 uno spazio c.d. Schengen(51) di libera circolazione delle persone. E le crescenti minacce alla sicurezza dell'Europa e dei suoi cittadini hanno attratto l'attenzione sulla c.d. "porosità"(52) delle frontiere esterne dell'Unione nello spazio Schengen.

Nell'ambito della propria politica di tolleranza zero verso il fenomeno, la Francia ha deciso la sospensione temporanea degli accordi di Schengen, mentre altri paesi hanno scelto la strada del rafforzamento dei controlli alle proprie frontiere (53). L'adozione di queste misure comunica all'opinione pubblica una sensazione di inadeguatezza delle strutture di controllo (sia doganali sia di polizia) che sicuramente nuoce non solo all'immagine del paese interessato alla sospensione degli accordi di Schengen ma coinvolge anche gli altri Stati Membri dello spazio Schengen (inducendo a ritenerli non in grado di evitare che terroristi possano circolare sul proprio territorio e transitare in altri). Bene ha fatto il Governo italiano a non ricorrere a queste misure eccezionali ma, seguendo la linea europea, a potenziare gli strumenti di controllo e di indagine già disponibili(54). Inoltre, è doveroso fare anche un'altra affermazione a sostegno della poca utilità pratica di tale misura di sospensione. Spesso, e come da ultimo negli attacchi di Londra(55), i terroristi non sono cittadini extracomunitari, non provengono da lontani paesi orientali, non parlano una lingua incomprensibile, non sono mistici guerrieri di una religione avversaria(56), né ne vestono i panni. Spesso i terroristi sono "normali" cittadini, con famiglie radicate da decenni in paesi europei, pienamente integrati nel sistema non solo europeo ma occidentale, con attività economiche imprenditoriali. Contro questi cittadini, verso tutti i cittadini la chiusura delle frontiere e le altre misure di sicurezza non solo sono inutili ma anche dannose, e creano un vulnus nelle garanzie dei diritti individuali e collettivi(57).

## **12. Conclusioni**

In occasione del 56° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, si è riproposta una iniziativa importante che vede coinvolto il nostro Governo e lo impegna a chiedere alle Nazioni Unite che il terrorismo venga inserito nella categoria dei crimini di competenza della Corte penale internazionale come crimine contro l'umanità, in quanto lede gli elementari diritti dell'uomo e dell'ordinamento giuridico internazionale, violando i "principi generali di diritto riconosciuti dalle Nazioni civili" (art. 38 dello Statuto della Corte penale internazionale) in forza dei quali la vita umana deve trovare tutela universale. Questa iniziativa ci sembra lodevole e si pone nell'alveo della migliore tradizione giuridica italiana di attenzione ai diritti della persona e ai diritti umani. In conclusione, deve essere impegno di tutti di non cercare mai di "comprendere" o eliminare le presupposte cause prime del terrorismo, ma - invece - di considerarlo del tutto inaccettabile, escludendo qualsiasi possibilità di dialogo e negoziato con coloro che propugnano il terrorismo. Anche se sono legittimi i motivi per protestare, se si ricorre al terrorismo come mezzo per eliminare i torti subiti non vi può essere ascolto, non vi può essere comprensione. Anzi, i governi devono aumentare gli sforzi per assicurare alla giustizia i colpevoli di azioni di terrore, i loro sostenitori, i loro organizzatori, i loro finanziatori. Inoltre, dobbiamo ricordare

che i metodi repressivi o brutali, che parte dell'opinione pubblica o dei governi talvolta invocano o propongono, non meritano nessuna attenzione:- in primo luogo, perché bisogna affrontare il terrorismo mantenendo fermi i valori della democrazia e dello Stato democratico;- ma anche perché questi metodi se applicati nei confronti dei terroristi rendono le persone colpevoli di questi atti dei martiri. E creano degli emuli, dei seguaci, degli altri potenziali terroristi. Nuovi terroristi disposti a sacrificare alla causa (di qualsiasi natura essa sia: politica, etnica, religiosa, settaria, razziale, etc.) le proprie vite. La lotta al terrorismo internazionale passa e deve passare per la strada del rispetto dei diritti umani. In ogni circostanza.

### *Note*

(\*) - Il presente articolo costituisce una revisione ed approfondimento dell'intervento tenuto al Corso di Perfezionamento CABLIT "Gestione delle crisi internazionali", a.a. 2004/2005.

(\*\*) - Avvocato e consigliere giuridico militare, docente alla Facoltà di Scienze Politiche "Ruffilli" di Forlì - Università degli Studi di Bologna.

(1) - A.M. DESHOWITZ, *Terrorismo*, Carrocci, Roma, 2003; (titolo originale: *Why terrorism works. Understanding the Threat, Responding to the Challenge*).

(2) - Vedi ad esempio le reazioni nazionali ai recenti delittuosi eventi londinesi da parte degli altri paesi europei, ampiamente riportate dalla stampa nazionale e internazionale, senza quella necessaria coordinazione da parte dell'Unione Europea. (3) - R. BARBERINI, *La definizione di terrorismo internazionale e gli strumenti giuridici per contrastarlo*, in *PER ASPERA AD VERITATEM*, n. 28, gennaio-aprile 2004.

(4) - *Ibidem*; F. CARDINI, (a cura di), *La paura e l'arroganza*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2003; N. CHOMSKY, *Dopo l'11 settembre. Potere e terrore*, Marco Troppa Editore, Milano, 2003.

(5) - A.M. DESHOWITZ, *Terrorismo*, Carrocci, Roma, 2003; (titolo originale: *Why terrorism works. Understanding the Threat, Responding to the Challenge*).

(6) - O.Y. ASAMOAH, *The legal significance of the declarations of the General Assembly of the United Nations*, Martinus Nijhoff, The Hague, 1966.

(7) - Riprendendo definizioni che saranno riutilizzate nei Protocolli Aggiuntivi del 1977 alle Convenzioni di Ginevra del 1949.

(8) - R. BARBERINI, *La definizione di terrorismo internazionale e gli strumenti giuridici per contrastarlo*, in *PER ASPERA ADVERITATEM*, n. 28, gennaio-aprile 2004; K. CANESTRINI, *Terrorismo, diritto internazionale e ordine mondiale. Riflessioni a caldo sull'11 settembre 2001*, Pubblicazioni Centro Studi per la Pace,

Sito Internet - [www.studiperlapace.it](http://www.studiperlapace.it); C. FIORAVANTI, Lotta al terrorismo e Convenzione contro la tortura, Centro italiano Studi per la pace, in [www.studiperlapace.it](http://www.studiperlapace.it), 2004.

(9) - Atti ufficiali della Assemblea Generale - Sessione 34a, supplemento n. 37.

(10) - Convenzione di New York, 18 dicembre 1979: quinta considerazione del preambolo, in Official Records of the General Assembly, Thirty-fourth session, n. 34/146.

(11) - A. MARCHEGGIANO, Elementi di diritto umanitario dei conflitti armati - Diritto italiano di bandiera, CEMISS, Roma, 1998; A. MARCHEGGIANO, Diritto umanitario e sua introduzione nei regolamenti dell'Esercito italiano, Voll. II, Stato Maggiore Esercito, Ufficio Storico, Roma, 1990; I. PALUMBO, Appunti e lezioni di diritto internazionale dei conflitti armati e delle operazioni di pace, Sergraph, Roma, 2004; P. VERRI, Appunti di diritto bellico, RASSEGNA DELL'ARMA DEICARABINIERI, Roma, 1990; P. Verri, Diritto per la pace e diritto nella guerra, RASSEGNA DELL'ARMA DEI CARABINIERI, Roma, 1990.

(12) - Nazioni Unite, Assemblea Generale, Risoluzione n. A/RES/46/51.

(13) - A.M. DESHOWITZ, Terrorismo, Carrocci, Roma, 2003; (titolo originale: Why terrorism works. Understanding the Threat, Responding to the Challenge); C. FIORAVANTI, Lotta al terrorismo e Convenzione contro la tortura, Centro italiano Studi per la pace, in [www.studiperlapace.it](http://www.studiperlapace.it), 2004.

(14) - La comprensione, se non la stessa giustificazione degli atti di terrorismo, da parte di alcuni Stati deve essere considerata tra le cause principali della estensione e del radicamento del fenomeno terroristico a livello internazionale.

(15) - N. BOBBIO, L'età dei diritti, Einaudi Tascabili, Torino, 1990; I. CLARK, Globalizzazione e frammentazione. Le relazioni internazionali nel XX secolo, Il Mulino, Saggi, Bologna, 2001; A. COLOMBO, N. RONZITTI, (a cura di), L'Italia e la politica internazionale, Il Mulino, Edizioni 2002, 2003 e 2004.

(16) - Basti a tal fine vedere la bibliografia del maggiore autore italiano: N. RONZITTI, (a cura di), Nato, Conflitti in Kosovo e Costituzione Italiana, Collana di studi giuridici Luiss, Giuffrè, Milano, 2000; N. RONZITTI, Diritto internazionale dei conflitti armati, Giappichelli editore, Torino, 2001; N. RONZITTI, Diritto internazionale per ufficiali della Marina Militare, RIVISTA MARITTIMA, Roma, luglio 1996; N. RONZITTI, Interventi militari all'estero e forze multinazionali di pace nel diritto internazionale contemporaneo, in LA LEZIONE DEL LIBANO, 1985.

(17) - M.C. BASSIOUNI, M.H. MORRIS, Accountability for international crimes and serious violations of fundamental human rights, LAW AND CONTEMPORARY PROBLEMS, School of Law, Duke University, Vol. 59, Autumn 1996, n. 4, Durham USA; A. DEL VECCHIO, Giurisdizione internazionale e globalizzazione. I tribunali internazionali tra globalizzazione e frammentazione, Giuffrè Editore, Milano, 2003; M. DELLI SANTI, Il diritto internazionale nelle origini e nelle prospettive della Corte penale internazionale, in RASSEGNA DELL'ARMA DEI CARABINIERI, Serie Quaderni n. 5, supplemento al n. 2/2002; F. LATTANZI, E.

SCISO, (a cura di), Dai tribunali penali internazionali ad hoc a una Corte permanente - Atti del Convegno - Roma 15/16dicembre 1995, Editoriale Scientifica, Napoli.

(18) - Nella risoluzione 3034/XXVII del 18 dicembre 1972.

(19) - I. PALUMBO, Dai tribunali penali internazionali ad hoc ad una Corte permanente internazionale, in L'UNIONE EUROPEA, LE POLIZIE E LA TUTELA DEI DIRITTI UMANI, a cura del Gen. C.A. Arnaldo Grilli, Avv. Antonio Picci e Prof.ssa Maria Rita Saulle, Comando Generale Arma Carabinieri, Roma, 2003; I. PALUMBO, La ratifica dello Statuto istitutivo della Corte Penale Internazionale, adottato dalla conferenza diplomatica delle Nazioni Unite a Roma il 17 luglio 1998, e l'adattamento dell'ordinamento giuridico italiano a quattro anni dalla ratifica, in RASSEGNA DELLA GIUSTIZIA MILITARE, Anno XXX, n. 4-5-6, luglio-dicembre 2004.

(20) - Risoluzione n. 54/109 dell'8 dicembre 1999.

(21) - Risoluzione A/RES/54/164 del 17 dicembre 1999.

(22) - Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231 "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 140 del 19 giugno 2001.

(23) - Art. 3. della Legge di ratifica: 1. Dopo l'articolo 25-ter del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, è inserito il seguente: "art. 25-quater. - (Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico). - 1. In relazione alla commissione dei delitti aventi finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, previsti dal codice penale e dalle leggi speciali, si applicano all'ente le seguenti sanzioni pecuniarie:a) se il delitto è punito con la pena della reclusione inferiore a dieci anni, la sanzione pecuniaria da duecento a settecento quote;b) se il delitto è punito con la pena della reclusione non inferiore a dieci anni o con l'ergastolo, la sanzione pecuniaria da quattrocento a mille quote. 2. Nei casi di condanna per uno dei delitti indicati nel comma 1, si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno. 3. Se l'ente o una sua unità organizzativa viene stabilmente utilizzato allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione dei reati indicati nel comma 1, si applica la sanzione dell'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività ai sensi dell'articolo 16, comma 3. 4. Le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 si applicano altresì in relazione alla commissione di delitti, diversi da quelli indicati nel comma 1, che siano comunque stati posti in essere in violazione di quanto previsto dall'articolo 2 della Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo fatta a New York il 9 dicembre 1999".

(24) - P. AGOVINO, Diritti umani e misure antiterrorismo: il trattamento dei detenuti a Guantanamo, in RASSEGNA DELLA GIUSTIZIA MILITARE, Anno XXX - N. 1-2-3, gennaio-giugno 2004; N. BOBBIO, L'età dei diritti, Einaudi Tascabili, Torino, 1990.

- (25) - In A/59/2005, Agenda items 45 and 55.
- (26) - G. BORGOGNONE, *La destra americana. Dall'isolazionismo ai neocons*, Editori Laterza, Roma- Bari, 2004; N. CHOMSKY, *Dopo l'11 settembre Potere e terrore*, Marco Troppa Editore, Milano, 2003; U. LENZA, *Il diritto internazionale. Da diritto per gli Stati a diritto per gli individui*, Giappichelli Editore, Torino, 2002; J. LOBE, A. OLIVETI, *I nuovi rivoluzionari. Il pensiero dei neoconservatori americani*, Feltrinelli, Milano, 2003.
- (27) - Unione Europea, Consiglio, Decisione quadro sulla lotta contro il terrorismo, 13 giugno 2002, n. 475.
- (28) - L. SCIRMAN, *Il cd European Arrest Warrant ed il teorema delle stanze di punibilità*, in RASSEGNA DELLA GIUSTIZIA MILITARE, n. 4-5-6, luglio-dicembre 2004.
- (29) - Ratifica italiana con Legge 22 aprile 2005, n. 69 "Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 98 del 29 aprile 2005.
- (30) - Council framework decision of 13 June 2002 on combating terrorism (2002/475/JHA), in OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, L 164, volume 45, 22 June 2002.
- (31) - Art. 2 della detta Decisione Quadro n. 2002/475. Vedi anche l'art. 7 relativo alla responsabilità delle persone giuridiche. Queste condotte criminose si ritrovano ampiamente nella normativa internazionale e nazionale applicabile ai conflitti armati: vedi R. BARBERINI, *La definizione di terrorismo internazionale e gli strumenti giuridici per contrastarlo*, in PER ASPERA AD VERITATEM, n. 28, gennaio-aprile 2004; M.C. BASSIOUNI, M. H. MORRIS, *Accountability for international crimes and serious violations of fundamental human rights*, LAW AND CONTEMPORARY PROBLEMS, School of Law, Duke University, Vol. 59, Autumn 1996, n. 4, Durham USA; P. BENVENUTI, *Armi, loro diffusione e crimini di guerra. Riflessioni in margine all'adozione dello statuto della corte penale internazionale*, Roma, s.i.d.; F. CAPOTORTI, *Corso di diritto internazionale*, Giuffrè editore, Milano, 1995; R. CAPUTO, I. PALUMBO, *Jus contra bellum, Jus in bello. Ventenni di Convenzioni internazionali dal 1980 ai nostri giorni*, Defence Channel TV Editore, Roma, 2004; A. CASSESE, P. GAETA, *Diritto internazionale*, Il Mulino, Bologna, 2003; B. CONFORTI, *Diritto internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1992; E. GREPPI, G. VENTURINI, *Codice di diritto internazionale umanitario*, Giappichelli Editore, Torino, 2003; R. LUZZATO, F. POCAR, *Codice di diritto internazionale pubblico*, Giappichelli Editore, Torino, 2003; S. MARCHISIO, *L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, Bologna 2000; G. MAZZI, *Leggi e usi di guerra*, in ENCICLOPEDIA GIURIDICA, vol. XVIII, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma; I. PALUMBO, *Appunti e lezioni di diritto internazionale dei conflitti armati e delle operazioni di pace*, Sergraph, Roma, 2004; N. RONZITTI, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Giappichelli

editore, Torino, 2001.

(32) - Inoltre, fa riferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e al trattato sull'Unione Europea.

(33) - Decisione 2003/48/GAI del 19 dicembre 2002, in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, L 16/68 del 22 gennaio 2003.

(34) - Istituite con Decisione Quadro del Consiglio 2002/465/GAI del 13 giugno 2002, in Gazzetta ufficiale, n. 162 del 20 giugno 2002.

(35) - Dichiarazione del Consiglio Europeo del 25 marzo 2004 e Dichiarazione di Solidarietà del 25 marzo 2004.

(36) - Per il testo della Dichiarazione di Solidarietà contro il terrorismo vedasi la Dichiarazione citata del 25 marzo 2004.

(37) - Su proposta del Segretario Generale/Alto Rappresentante per la PESC Solana è stato nominato l'ambasciatore olandese Gijs de Vries.

(38) - Si legga l'intervento del Ministro Pisanu dal titolo: "Il fondamentalismo si combatte a due mani: una armata contro i terroristi l'altra tesa amichevolmente verso i musulmani pacifici", al Meeting di Comunione e Liberazione, Rimini, 2005, e pubblicato in

<http://www.interno.it/sezioni/ministro/intervistadiscorso.php?idarticolo=372>.

(39) - Unione Europea, Consiglio, Programma dell'Aja: rafforzamento della libertà, della sicurezza e della giustizia nell'Unione Europea (2005/C - 53/01), in GAZZETTA UFFICIALE COMUNITÀ EUROPEA del 3 marzo 2005.

(40) - Consiglio Europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre del 1999.

(41) - Conclusioni della Presidenza, Consiglio Europeo, Brussels, 16-17 giugno 2005.

(42) - Ormai è assodato e dimostrato che numerose organizzazioni umanitarie e caritative rientrano pienamente nella rete di finanziamento del terrorismo internazionale, soprattutto quello con pretesa finalità e ispirazione religiosa.

(43) - European Union, Council, Press Release 187, Extraordinary Council meeting Justice and Home Affairs, Brussels, 13 luglio 2005.

(44) - European Union, Council, Press Release 177, 2674th Council meeting General Affairs, Brussels, 18 luglio 2005.

(45) - Adottato un piano per lo sviluppo delle capacità europee di risposta rapida nell'ambito dei meccanismi di Protezione Civile.

(46) - Una novità potrebbe essere rappresentata dalla proposizione (o meglio riproposizione) di una bozza di direttiva relativa alla conservazione dei dati delle comunicazioni telefoniche (già respinta dal Parlamento Europeo nel giugno 2005). Infatti, per il prossimo ottobre 2005 dovrebbe essere pronta una nuova bozza di decisione che prevede l'obbligo per le compagnie telefoniche di conservare tutti i dati relativi alle chiamate telefoniche, email e traffico internet per un certo periodo di tempo;

(47) - Con documento denominato MEMO/05/272 in data 29 luglio 2005.

(48) - Rimanendo all'Italia ricordiamo la Legge 31 luglio 2005, n. 155 (in G.U. n. 177 del 1° agosto 2005) di conversione del decreto legge 27 luglio 2005, n. 144; di

questa legge si sottolinea, tra l'altro, l'art. 10 sulle nuove norme sull'identificazione personale che introduce, nel codice di procedura penale, il prelievo di capelli o saliva in mancanza del consenso dell'interessato, da parte della polizia giudiziaria - nel rispetto della dignità personale del soggetto - previa autorizzazione scritta, oppure resa oralmente e confermata per iscritto, del pubblico ministero.

(49) - Il Dipartimento per la Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno italiano ha emanato una circolare per l'adozione dei provvedimenti amministrativi e tre decreti attuativi previsti dal decreto legge 144/2005, tra il 15 e 16 agosto 2005.

(50) - Rendendo ad esempio possibile l'arresto a Roma del somalo Osman Hussain, naturalizzato britannico, indicato dalla polizia britannica quale quarto attentatore del 21 luglio a Londra.

(51) - Trattasi dell'accordo firmato nel 1985 tra Germania, Francia, Lussemburgo, Belgio e Paesi Bassi per la progressiva soppressione dei controlli sulle persone alle frontiere comuni. Successivamente, con il Trattato di Amsterdam del 1997, il sistema Schengen è stato inserito nella struttura dell'Unione europea. Oggi non esistono più controlli doganali e di documenti alle frontiere fra Italia (che ha adottato il protocollo di adesione con legge di ratifica del 30 settembre 1993, n. 388), Francia, Germania, Lussemburgo, Portogallo e Spagna. E progressivamente i paesi membri sono saliti a 13, oltre Islanda e Norvegia. I diritti sanciti dalla convenzione sono così riassumibili: vengono eliminati i controlli di documenti agli aeroporti per i voli diretti ai Paesi aderenti. Permangono i controlli con il "metal detector" e i raggi X. Permesso il diritto di transito agli immigrati dotati di visto ma non quelli di permesso e di soggiorno. Gli extracomunitari, con permesso di soggiorno di lunga durata, possono circolare liberamente all'interno dell'area Schengen. Alla frontiera esterna tutti i cittadini extra-Schengen devono esibire un documento e, se necessario, il relativo visto.

(52) - P. OSTELLINO, Ancora cittadini di Schengen?, in IL CARABINIERE, n. 8/2005. (53) - Si vedano le decisioni assunte dall'Olanda e dalla Spagna.

(54) - Si veda il Rapporto annuale 2005 sullo "Stato della Sicurezza in Italia" presentato dal Ministro dell'Interno il 14 agosto 2005.

(55) - Tutti gli attentatori di Londra sono stati individuati come cittadini britannici. (56) - D. TESSORE, La mistica della guerra. Spiritualità delle armi nel cristianesimo e nell'islam, I tascabili, Fazi editore, Roma, 2004.

(57) - P. AGOVINO, Diritti umani e misure antiterrorismo: il trattamento dei detenuti a Guantanamo, in RASSEGNA DELLA GIUSTIZIA MILITARE, Anno XXX, n. 1-2-3, gennaio-giugno 2004; C. ZANGHÌ, La protezione internazionale dei diritti dell'uomo, Giappichelli Editore, Torino, 2002; V. MATHIEU, Guerra e diritto. La difficoltà di combattere il terrorismo, (del 16 gennaio 2002) in <http://www.enel.it/magazine/emporion/arretrati/01-2002/mathieu.htm>.