

I PROCESSI PER TERRORISMO INTERNAZIONALE

Fra “*Diritto Penale del nemico*”, “*Diritto Penale dell’emergenza*” e “*Diritto Penale applicato al nemico*”.

PREMESSA

1. “*Nelle ultime decadi, un gran numero di strumenti giuridici in materia di terrorismo internazionale sono stati prodotti, con un’impennata della produzione normativa, tanto internazionale quanto nazionale, dopo i tragici eventi dell’11 settembre 2001. Non che sia facile, in questo momento, produrre norme in questa materia, tanto più che già prima il fenomeno mal si prestava ad essere combattuto coi soli mezzi di contrasto del diritto penale: la storia non si presta facilmente ad essere compressa nelle aule di giustizia*” (Roberta Barberini. “*La definizione di terrorismo internazionale e gli strumenti giuridici per contrastarlo*”. “*Gnosis. Rivista Italiana di intelligence. S.I.S.D.E. Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica. n. 28 gennaio-aprile 20042*).

La storia non si presta facilmente ad essere compressa nelle aule di giustizia, eppure, ogni giorno di più, sembra prendere piede, purtroppo in modo profondo e trasversale, nella cosiddetta società civile, così come nella sua “rappresentanza” politica, l’idea che, non solo i fatti storici, ma perfino le più complesse questioni sociali, figlie di un modello sociale, già di per sé, basato sulla competitività selvaggia, sulle disuguaglianze e sulla emarginazione, possano e debbano essere affrontati con lo strumento “dell’ordine pubblico”, con l’inasprimento delle misure di polizia, con “pacchetti sicurezza”, tanto più inefficaci quanto più ispirati al “rigore” e alla cosiddetta “tolleranza zero”.

Anche i conflitti sociali sono stati sempre affrontati, anche nel nostro paese, con questa logica, al punto che si è arrivati a considerare “aggravati” dalla “finalità di terrorismo” anche i reati “comuni” commessi in un contesto di lotta politica e/o sociale. Negli anni settanta, nel pieno di una stagione di profondi, partecipati ed estesi conflitti sociali, è stata varata la legislazione emergenziale ancor oggi in vigore, quella che ha introdotto, nel nostro codice penale la “finalità di terrorismo”.

Il D.L. 15.12.1979 n. 625, convertito con Legge 6.2.1980 n. 15, ha previsto aumenti di pena per “*i reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione*” (“*Art. 1 Per i reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell’ordine democratico, punibili con pena diversa dall’ergastolo, la pena*

è aumentata della metà, salvo che la circostanza sia elemento costituito dal reato”) ed ha introdotto “*l’art. 280 (Attentato per finalità terroristiche o di eversione)*” e l’ “*Art. 270 bis (Associazioni con finalità di terrorismo e di eversione dell’ordine democratico)*” che recitava: “*Chiunque promuove, costituisce, organizza o dirige associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con fini di eversione dell’ordine democratico è punito con la reclusione da sette a quindici anni. Chiunque partecipa a tali associazioni è punito con la reclusione da quattro a otto anni*”.

Le date di emanazione del Decreto e della Legge di conversione sono eloquenti: si era all’indomani del sequestro e dell’uccisione dell’On.le Aldo Moro da parte delle Brigate Rosse. Nessun dubbio che si sia trattato della risposta “politica” ad una intera vicenda storica che ha attraversato nel profondo la vita del paese e che si è, ormai da tempo, conclusa. Tuttavia, anche se il contesto storico nel quale è stata varata quella legislazione, da tutti definita emergenziale, non esiste più da tempo, ancor oggi, nelle aule di giustizia, si vede contestare la “*finalità di terrorismo*” anche per reati di modesto allarme sociale (ad esempio un gruppo di militanti anarchici è stato chiamato a rispondere, davanti alla Corte d’Assise di Lecce, fra l’altro, del reato di danneggiamento “*con finalità di terrorismo*”, in relazione a scritte apparse sui muri della città contro il tristemente noto Centro di Permanenza Temporanea di San Foca).

La fase storica iniziata sul finire degli anni sessanta, si è conclusa; come “strascico”, sono rimasti soltanto alcune decine di detenuti, per i quali nessuno vuol trovare una “soluzione politica” e la legislazione emergenziale, “riproposta”, di tanto in tanto, anche in relazione alle manifestazioni del sopito, ma non scomparso, conflitto sociale: non si può non ricordare, in proposito, fra l’altro, la contestazione del reato di associazione “*con finalità di terrorismo*” ad un gruppo di giovani che avevano organizzato “l’autoriduzione” del costo del biglietto d’ingresso nei cinema bolognesi.

2. A partire dalla seconda metà degli anni novanta, conclusasi la fase del “bipolarismo”, si è affacciato sulla scena un nuovo soggetto: l’immigrazione dalla sponda sud del Mediterraneo e da altri paesi dell’Africa e del Medio e lontano Oriente, che ha assunto le dimensioni di un esodo biblico, ha portato con sé anche le contraddizioni ed i conflitti sociali e politici esistenti nei paesi di provenienza. La nuova dimensione internazionale della comunicazione ha fatto il resto. Sull’onda del conflitto che ha contrapposto gli Stati Uniti d’America ai loro nuovi nemici, in parte loro ex alleati contro il “comunismo sovietico”, anche in Italia sono iniziati procedimenti penali contro “terroristi islamici”.

3. Già nei primi processi, però, si è posto il problema della applicabilità, al nuovo fenomeno, delle norme codificate nel nostro Codice Penale, Codice Penale che, sia detto per inciso, contiene numerosissimi articoli (decisamente troppi e troppo liberticidi, per un sistema che si vuole democratico), in gran parte introdotti dal regime fascista, ma mai abrogati, studiati appositamente per reprimere le opposizioni, in particolare quella comunista e quella anarchica fra questi oltre ai reati di “*Associazione sovversiva*” (art. 270), di “*Banda armata*” (art. 306), di “*Insurrezione armata contro i poteri dello Stato*” (art. 284) troviamo quelli di “*Disfattismo politico*” (art. 250), “*Istigazione di militari a disobbedire alle leggi*” (art. 266), “*Associazioni antinazionali*” (art. 271), “*Vilipendio alla bandiera o ad altro emblema dello Stato*” (art. 292), “*Cospirazione politica mediante associazione*” (art. 304), “*Cospirazione politica mediante accordo*” (art. 305)....

E’ stata la nuova realtà a riproporre il problema. Il G.U.P. del Tribunale di Bologna non ha accolto la richiesta di condanna avanzata dalla Pubblica Accusa, nel processo a carico di alcuni imputati di origine tunisina, accusati di aver operato a favore del G.I.A. e/o di averne fatto parte, perché, in forza del principio di tassatività e determinatezza della norma, considerato che il bene protetto dall’art. 270 bis allora vigente, era l’ordine democratico del nostro paese, non ha ritenuto sanzionabili, a quel titolo, comportamenti ed atti rivolti contro paesi stranieri, in quanto improduttivi di una lesione dell’Ordinamento Costituzionale italiano.

La Suprema Corte di Cassazione, in proposito, ha sostenuto che il reato di cui all’art. 270 bis c.p., ha come oggetto di tutela l’Ordinamento Costituzionale italiano, sicchè ogni condotta di realizzazione di un programma di atti violenti e sostenuta da una finalità di eversione o di terrorismo non diretti contro l’Ordinamento costituzionale italiano resta fuori dall’ambito di operatività dell’art. 270 bis c.p. nella sua originaria formulazione. In sede di legittimità si è, in particolare, rilevato che il delitto di associazione con finalità di terrorismo e di eversione dell’ordine democratico, è, sì, posto a tutela della personalità internazionale dello Stato, ma è comunque l’assetto costituzionale interno a venire in rilievo e non una dimensione esclusivamente sovranazionale capace di comprendere le offese portate a stati esteri o ad organismi ed istituzioni internazionali. In tal senso anche le successive pronunce della Corte Suprema di Cassazione.

4. Dopo l’attacco alle “Torri Gemelle” del 11.9.2001, anche l’Italia si è dotata di un nuovo strumento. L’art. 1 comma 1 del D.L. 18.10.2001 n. 374, convertito con Legge 15.12.2001 ha così modificato l’art. 270 bis del Codice Penale: “1. (*Associazione con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell’ordine democratico*). *Chiunque promuove, costituisce, organizza*

o finanzia associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico è punito con la reclusione da sette a quindici anni. Chiunque partecipa a tali associazioni è punito con la reclusione da cinque a dieci anni. Ai fini della legge penale, la finalità di terrorismo ricorre anche quando gli atti di violenza sono rivolti contro un Stato estero, un'istituzione e un organismo internazionale”.

Ma nemmeno l'art. 270 bis C.P. così modificato può dirsi tale da aver risolto la questione se, con D.L. 27.7.2005 n. 144, recante “*Misure urgenti contro il terrorismo internazionale*”, convertito in L. 31.7.2005 n. 155, è stata data la definizione, con l'introduzione dell'art. 270 sexies C.P., delle “*condotte con finalità di terrorismo*”: “*Sono considerate con finalità di terrorismo le condotte che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un Paese o ad un'organizzazione internazionale e sono compiute allo scopo di intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale, nonché le altre condotte definite terroristiche o commesse con finalità di terrorismo da convenzioni o altre norme di diritto internazionale vincolanti per l'Italia*”.

Trattasi, però, ancora, di norma penale dai confini incerti, “mobili”, quanto meno, a seconda dell'angolo visuale dal quale si osservano gli eventi storici e politici.

Nel 1998, il Ministro della Giustizia di Gran Bretagna, Jalk Straw, ha affermato pubblicamente: “*Non dimentichiamo che chi oggi è considerato un terrorista potrebbe domani essere definito un combattente per la libertà*”. Il pensiero corre immediatamente alla nobilissima figura di Nelson Mandela, detenuto per oltre 27 anni, con l'accusa di terrorismo, poi presidente del Sudafrica finalmente liberatosi dall'apartheid o all'attuale Presidente dell'Uruguay, José Pepe Mujica, ex “tupamaro”, detenuto per oltre quindici anni in condizioni durissime, perché accusato di essere un terrorista, eletto nel 2010 con il 52,6% dei voti (con una percentuale di votanti di oltre il 90% degli aventi diritto), all'attuale presidentessa del Brasile, Dilma Rousseff Linhares, militante, in gioventù, in organizzazioni che hanno praticato la lotta armata contro la dittatura, il “Comando de Libertacao Nacional” (CO.LI.NA.) e la “Vanguardia Armada Revolucionaria Palmares” (V.A.R. Palmares), detenuta, con l'accusa di essere una terrorista, per tre anni, dal 1970 al 1972, o, ancora, a Yasser Arafat, fondatore dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina, considerato dallo stato di Israele un pericoloso terrorista ed insignito del Premio Nobel per la pace. Altri statisti, come Mordechai Begin, fra i padri fondatori dello Stato di Israele, sono stati membri di organizzazioni

che hanno posto in essere azioni ed attentati che nessuno potrebbe non considerare terroristiche come quelle del 5.7.1938 (una bomba, collocata su autobus a Gerusalemme, ha provocato la morte di tre civili) il 16.7.1938: (una bomba, collocata in un mercato di Gerusalemme ha provocato la morte di dieci civili), il 25.7.1938 (una bomba collocata in un mercato arabo di Haifa ha provocato trenta morti, tutti civili), il 26.8.1938 (una bomba, collocata in un mercato arabo di Giaffa ha provocato la morte di ventiquattro persone, tutti civili), il 27.2.1938 (due bombe, collocate nel Suq di Haifa e nel mercato arabo delle verdure di Gerusalemme hanno causato la morte di ventiquattro persone), il 12.4.1938 (una bomba, collocata su un treno ha causato la morte di quattro persone), il 29.5.1939 (una mina posta nel cinema Lux di Gerusalemme ha provato la morte di cinque persone), il 2.6.1938 (una bomba collocata alla porta di Giaffa a Gerusalemme ha provocato la morte di cinque persone), il 12.6.1938 (una bomba posta in un Ufficio Postale di Gerusalemme ha provocato la morte di un esperto di esplosivi inglese che cercava di disinnescarla), il 19.6.1939 (una bomba posta su di un asino ha causato la morte di venti persone, tutti arabi e civili, in un mercato arabo di Gerusalemme), il 22.7.1946 (una bomba ha provocato il crollo del King David Hotel di Gerusalemme e la morte di novantuno persone).

In effetti non si è mai giunti ad una definizione del terrorismo universalmente condivisa: all'epoca della "guerra fredda", non di rado, coloro che una parte considerava terroristi erano, per l'altra, "combattenti per la libertà"; è accaduto, come si è detto, coloro che sono stati perseguitati, incarcerati e condannati come terroristi, sono, poi, divenuti i dirigenti di nuovi stati, nati, in gran parte dei casi, dalla lotta anticoloniale.

Negli anni del "bipolarismo" USA/URSS e del confronto fra i due blocchi contrapposti, erano definiti "terroristi", da ciascuna delle parti, gli alleati dell'altra. Così, per il blocco politico-militare facente capo agli Stati Uniti d'America, erano terroristi i militanti delle organizzazioni della sinistra, armata e non, latinoamericana e dei movimenti anticolonialisti e/o marxisti dell'Africa e dell'Asia mentre, per il blocco filo-sovietico, erano terroristi, ad esempio, gli anti-castristi o, più tardi, gli studenti coranici afgani che combattevano l'Armata Rossa. Quando si è tentato di giungere ad una definizione condivisa, non si è addivenuti ad un accordo che definisse il "terrorismo internazionale", per l'inconciliabilità delle posizioni sostenute da USA e Israele, da una parte, con quelle dei paesi arabi e dei loro "padrini" in sede internazionale dall'altra: nel tentativo di superare il carattere frammentario delle convenzioni internazionali in materia di terrorismo, è stato anche avviato un "Progetto di Convenzione Globale delle Nazioni Unite per la lotta al terrorismo", affidato ad un apposito Comitato, costituito presso le Nazioni Unite. I negoziati in seno al comitato

sono stati tuttavia sospesi nel novembre del 2004 proprio a causa dei dissensi che si sono registrati sulla nozione di terrorismo, in particolare sulla qualificazione da dare agli atti compiuti dalle forze armate regolari: alle posizioni di alcuni stati, che volevano includere, nel testo della Convenzione, una esimente per gli atti compiuti dalle forze armate regolari, anche se posti in essere in danno di civili, si contrapponevano quelli che volevano fosse considerato, sempre e comunque, terroristico l'atto compiuto in danno dei civili /così ponendosi, peraltro, il problema se, ad esempio, fossero "civili" o no soggetti come i magistrati di Tribunali "Speciali", come quelli esistenti in Turchia o i membri delle polizie "speciali", nonché, si contrapponevano, su altro e diverso fronte, quelle dei paesi dell' "Organizzazione della Conferenza Islamica" che, invocando il principio di autodeterminazione dei popoli, intendevano estendere l'esimente suddetta agli atti compiuti da qualsiasi gruppo armato, ancorchè irregolare.

In ogni caso, in nessuna delle dodici Convenzioni o Protocolli Internazionali che le Nazioni Unite hanno dedicato alla questione, è contenuta una precisa definizione di "terrorismo internazionale": si tratta della "*Convenzione sui reati e altre azioni illecite commesse a bordo di aeromobili*", firmata a Tokio il 14 settembre 1963 ed entrata in vigore per l'Italia il 18 ottobre 1965, della "*Convenzione per la soppressione del sequestro illecito di aeromobili*", firmata a L'Aja il 16 dicembre 1970 e ratificata con la L. 22 ottobre 1973 n. 906, della "*Convenzione per la soppressione degli atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile*", firmata a Montreal il 23 settembre 1971 e ratificata con la L. 22 ottobre 1973 n. 906; della "*Convenzione per la prevenzione e la repressione dei crimini commessi contro le persone internazionalmente protette, inclusi gli agenti diplomatici*", adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 14 dicembre 1973 e ratificata con la L. 25 marzo 1985 n. 107, della "*Convenzione Internazionale contro la cattura degli ostaggi*", adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 17 dicembre 1979 e ratificata con la L. 26 novembre 1985 n. 718, della "*Convenzione per la protezione fisica dei materiali nucleari*", firmata a Vienna nel marzo del 1980 e ratificata con la L. 7 agosto 1982 n. 704; del "*Protocollo per la soppressione degli atti illeciti di violenza contro aeroporti nell'aviazione civile internazionale*" supplementare alla "*Convenzione degli atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile*" del 23 settembre 1971, firmato a Montreal il 24 febbraio 1988 e ratificato con L. 3 novembre 1989 n. 394, della "*Convenzione per la soppressione degli attacchi illeciti compiuti contro la sicurezza della navigazione marittima*", firmata a Roma il 10 marzo 1988, ratificata con la L. 28 dicembre 1989 n. 422, del "*Protocollo per la soppressione degli attacchi illeciti contro la sicurezza delle piattaforme fisse situate nelle piattaforme continentali*", firmato a Roma il 10 marzo 1988 e ratificato con la L. 28 dicembre 1989 n. 422, della "*Convenzione sul contrassegno degli esplosivi plastici ed in foglie*

ai fini del rilevamento”, firmata a Montreal il 1 marzo 1991 e ratificata con la L. 20 dicembre 2000 n. 420; della “*Convenzione internazionale per la soppressione degli atti di terrorismo a mezzo bombe*” (c.d. “*Convenzione bombing*”), adottata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 15 dicembre 1997 e ratificata con la L. 14 febbraio 2003 n. 34, della “*Convenzione Internazionale per la soppressione del finanziamento del terrorismo*” (c.d. “*Definizione financing*”), adottata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 9.12.1999 e ratificata con la L. 14.1.2003 n. 7. Solo le ultime due convenzioni citate contengono la descrizione di condotte il cui accadimento è ritenuto con certezza espressione di una “*finalità di terrorismo*”. L’art. 2 della “*Convenzione Bombing*”, in particolare, obbliga gli stati ad incriminare come reati di terrorismo “*gli attacchi compiuti attraverso bombe o altri mezzi esplosivi contro sistemi di trasporto pubblico o pubbliche infrastrutture, con l’intento di causare la morte o il ferimento di persone*” (l’Italia l’ha recepita con l’art. 280 bis C.P.). La “*Convenzione Financing*”, dal canto suo, impone, agli stati parte, di incriminare il finanziamento: “*a) degli atti descritti nelle undici convenzioni precedenti, così qualificati, per relationem, come reati di terrorismo; b) ogni altro atto diretto a cagionare la morte o a ferire gravemente un civile o comunque ogni altra persona che non prenda parte ad un conflitto armato, quando lo scopo di tale atto, per la sua natura o il contesto nel quale si compie, sia quello di intimidire una popolazione o di costringere un governo o un’organizzazione internazionale a fare o astenersi dal fare un qualcosa*”.

5. Le convenzioni di Ginevra.

Oltre ai diversi, possibili, “angoli visuali”, che hanno reso impossibile giungere ad una definizione universalmente condivisa del “terrorismo internazionale”, vi era un’altra questione, decisamente dirimente. Il “*Protocollo Aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949*”, adottato a Ginevra il 8.6.1977, ratificato dall’Italia con Legge 11.12.1985 n. 762, definisce, all’art. 43 le “*Forze Armate*”: “*Le forze armate di una parte in conflitto sono costituite da tutte le forze, gruppi e unità armate e organizzate posti sotto un comando responsabile della condotta dei propri subordinati di fronte a detta parte, anche se quest’ultima è rappresentata da un governo o da un’autorità non riconosciuti da una parte avversaria. Dette forze armate dovranno essere soggette ad un regime di disciplina interno che assicuri, fra l’altro, il rispetto delle regole del diritto internazionale applicabile nei conflitti armati*”. Il successivo articolo 44 definisce i “*combattenti e prigionieri di guerra*”: “*Per facilitare la protezione della popolazione civile contro gli effetti delle ostilità, i combattenti sono obbligati a distinguersi dalla popolazione civile quando prendono parte*

ad un attacco o ad una operazione militare preparatoria di un attacco. Tuttavia, dato che vi sono situazioni nei conflitti armati in cui, a causa della natura delle ostilità, un combattente armato non può distinguersi dalla popolazione civile, egli conserverà lo statuto di combattente a condizione che, in tali situazioni, porti le armi apertamente". L'art. 51, "Protezione della popolazione civile", sancisce che "sia la popolazione civile che le persone civili non dovranno essere oggetto di attacchi. Sono vietati gli atti o minacce di violenza il cui scopo principale sia di diffondere il terrore fra la popolazione civile" e "gli attacchi indiscriminanti", vale a dire "quelli che non sono diretti contro un obiettivo militare determinato; quelli che impiegano o mezzi di combattimento che non possono essere diretti contro un obiettivo militare determinato o quelli che impiegano metodi o mezzi di combattimento i cui effetti non possono essere limitati (...) e che sono, di conseguenza, in ciascuno di tali casi, atti a colpire indistintamente obiettivi militari e persone civili o beni di carattere civile", quali "gli attacchi mediante bombardamento, quali che siano i metodi e i mezzi impiegati, che trattino come obiettivo militare unico un certo numero di obiettivi militari chiaramente distanziati e distinti, situato in una città, un paese o un villaggio.." e "gli attacchi dai quali ci si può attendere che provochino incidentalmente morti e feriti tra la popolazione civile o una combinazione di perdite umane e di danni, che risulterebbero eccessivi rispetto al vantaggio militare concreto e diretto previsto".

6. Gli Stati Uniti: il "*Diritto Penale del nemico*". Gli Stati Uniti, anche a seguito degli attentati contro il World Trade Center del 26.2.1993, contro le ambasciate statunitensi di Nairobi in Kenia e di Dar Es Salaam, in Tanzania, del 7.8.1998 e alle "Torri Gemelle" del 11.9.2001, si sono dotati di un vero e proprio "*Diritto penale di guerra al terrorismo*", che prevede i pieni poteri di guerra, conferiti al Presidente il 18.9.2001, contro chiunque fosse implicato nell'attacco alle "Torri Gemelle", dell'Ordinanza Militare Penale Presidenziale del 13.11.2001 ("*Detention, Treatment and Trial of certain non-citizens in the war against terrorism*"), che ha istituito le "*Commissioni Militari*" e del "*U.S.A. Patriot ACT*" del 26.10.2001.

In sostanza, la nuova disciplina relativa ai "*reati di terrorismo internazionale*" punisce qualunque fatto che, secondo l'insindacabile giudizio del Presidente, sia da ritenersi, anche indirettamente, lesivo degli interessi degli Stati Uniti d'America, con sanzioni che arrivano fino alla pena di morte, senza alcun criterio prefissato di valutazione. Per i non-stranieri il giudizio è delegato alle ordinarie District Courts, ma sempre nello spirito del "*Patriot ACT*". Le sentenze non sono impugnabili, ma soggette soltanto ad un controllo amministrativo eseguito d'ufficio, che culmina con la "*Final*

decision” del Presidente. Gli accusati di terrorismo internazionale sono distinti in due categorie: quelli rinchiusi in carceri dislocate sul territorio degli Stati Uniti, soggetti al controllo del Dipartimento della Giustizia e quelli detenuti nella base militare di Guantanamo, quindi in un luogo di detenzione extraterritoriale, definiti “*combattenti illegittimi*”, quindi privati delle tutele e dei diritti previsti dalla Terza Convenzione di Ginevra del 12.8.1949 (tra questi, quello, previsto dall’art. 118, al rimpatrio, alla fine delle ostilità). Ciò in palese violazione delle Convenzioni di Ginevra, applicabili sia ai combattenti dell’esercito regolare talebano, quindi membri delle Forze Armate Afgane, sia ai membri di cellule indipendenti, come tali, “*combattenti legittimi*”, secondo le Convenzioni di Ginevra, per quanto irregolari. Si noti che il Diritto Penale Militare Ordinario degli Stati Uniti d’America non riconosce il reato di terrorismo e che non lo fanno nemmeno le Convenzioni di Ginevra, per le quali, le violazioni a quanto dalle stesse previsto, integra un crimine di guerra.

V’è negli USA una terza categoria di detenuti, quelli “prelevati” in vari paesi del mondo con le tristemente note “*renditions*” (la più nota in Italia, è quella di Abu Omar, per la quale sono stati condannati agenti della C.I.A. e funzionari dei “Servizi” italiani), rinchiusi in carceri clandestine (la più nota quella dell’isola Diego Garcia, nell’Oceano Indiano, altre quelle dislocate in paesi dell’Est Europa, del Nord-Africa e del vicino Oriente), sottoposti a torture inenarrabili, alla presenza di funzionari statunitensi. “*C’è la documentazione precisa di 1080 voli CIA in aeroporti europei tra l’11 settembre 2001 e la fine del 2005.. Per certo 14 paesi hanno ospitato di passaggio renditions illegali. Tra questi la Germania, la Svezia, l’Italia, il Belgio, la Spagna (tutti membri dell’Unione Europea). Due paesi (Polonia e Romania) hanno ospitato, per periodi di tempo ancora da determinare, veri e propri luoghi di detenzione temporanea e illegale di presunti terroristi. Tutti atti in violazione dell’articolo 6 del Trattato dell’Unione così come della Convenzione Europea per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Si hanno riscontri precisi di circa 30-50 sequestri di persona e di successive renditions. Solo in un caso la magistratura (italiana) ha svolto un’indagine completa, individuando e spiccando mandati di cattura contro 22 agenti della CIA che operarono a Milano per prelevare l’Imam Abu Omar. Ma anche in questo caso resta da accertare a quale livello si è spinta la complicità del governo di Roma (Giulietto Chiesa “Le monde diplomatique”).*

7. In Italia sono stati celebrati, dalla fine degli anni novanta ad oggi, numerosi processi (una trentina) contro gruppi di imputati (circa 300-400) accusati di “*aver costituito un’associazione con*

finalità di terrorismo internazionale”, per lo più “*di matrice islamica*”. I più noti sono quelli contro 3 egiziani residenti ad Anzio, contro due bengalesi che avrebbero progettato un attentato in Piazza Vittoria, a Roma, contro dodici soggetti mediorientali che avrebbero progettato un attacco con veleni all’ambasciata americana di Roma, contro ventotto pakistani di Napoli, contro nove tunisini a Firenze, contro cinque algerini accusati di far parte del G.I.A., contro tre marocchini di Perugia che si sarebbero addestrati guardando filmati, contro un siriano ed un francese di Bari, che sarebbero stati “vicini” a Bin Laden, in diverse occasioni, contro almeno sette diversi gruppi di nordafricani che avrebbero cercato di inviare, da Milano, volontari negli scenari di guerra iraqueno ed afgano, contro un gruppo di ventuno soggetti nordafricani, che avrebbero perseguito il medesimo obiettivo a Bologna ed in Romagna, contro un altro gruppo di sedici nordafricani a Milano. Molti dei suddetti imputati sono stati assolti, in alcuni casi con sentenze che hanno demolito le ipotesi accusatorie. Tutti i suddetti imputati hanno subito lunghi periodi di custodia cautelare, in istituti penitenziari appositamente loro destinati, i più noti, quelli di Asti e di Benevento.

Come si è detto, a nessuno degli imputati dei processi celebratisi in Italia è stato contestato, con qualche elemento di concretezza, di aver realizzato o, almeno, tentato di realizzare azioni criminali in Italia.

8. La “*Sentenza Forleo*”. La sentenza che ha suscitato più clamore è quella che è stata pronunciata, in data 24.1.2005, dal Giudice dell’Udienza Preliminare del Tribunale di Milano, che ha assolto, “*perché il fatto non sussiste*”, tre imputati dall’accusa di essersi associati “*tra loro e con altre persone allo scopo di compiere atti di violenza con finalità di terrorismo internazionale, in Italia e all’estero*”, “*all’interno di un’organizzazione sovranazionale, localmente denominata con varie sigle (tra cui Ansar Al Islam), comunque operante sulla base di un complesso programma criminoso contemplante, tra l’altro*”, “*il reclutamento di persone da inserire nell’associazione ed eventualmente inviare in campi di addestramento ubicati principalmente in Iraq*” e “*l’invio di militanti nelle zone di guerra a sostegno dell’attività terroristica*”.

Secondo il G.U.P. del Tribunale di Milano “*va innanzitutto rilevato come gli atti di causa debbano essere sfrondate dagli atti affetti da inutilizzabilità patologica ed innanzitutto dalle cosiddette fonti d’intelligence, ossia dai numerosi dati provenienti da <acquisizioni informative> o <investigative> non meglio precisate, o da acquisizioni assunte in <contesti di collaborazione internazionale> o asseritamente provenienti da <segnalazioni da parte di organismi americani> o da <dati forniti dal BKA tedesco>, anch’essere prive di qualsivoglia supporto genetico degno di rilievo*

processuale e non puntualmente riscontrate da atti processualmente rilevanti. Lo stesso è a dirsi per gli atti compiuti all'estero e non assistiti dalle garanzie difensive che l'ordinamento interno pone ad imprescindibile fondamento dell'utilizzabilità di tali atti ed in particolare alle audizioni di soggetti assunti come testimoni anziché come indagati in procedimenti all'evidenza connessi e dunque senza le dovute garanzie difensive. Ci si riferisce soprattutto alle audizioni di ex combattenti ristretti in Iraq, assunte dall'autorità norvegese ed acquisite dai nostri inquirenti in sede di rogatoria." Obiettivo delle "cellule" delle quali gli imputati erano accusati di far parte, operanti "in concomitanza dell'attacco statunitense all'Iraq avvenuto, com'è noto nel marzo del 2003 (...) era quello di aiutare <i fratelli> presenti nelle zone del conflitto, sia economicamente sia, appunto, rinforzando i contingenti armati attraverso l'invio di combattenti". Secondo il G.U.P., "non risulta invece provato che tali strutture paramilitari prevedessero la concreta programmazione di obiettivi trascendenti attività di guerriglia da innescare in detti o in altri prevedibili contesti bellici e dunque incasellabili nell'ambito delle attività di tipo terroristico di cui all'art. 270 bis c.p. come novellato all'indomani dei noti e tragici fatti dell'11 settembre 2001. La nozione di terrorismo, com'è noto, diverge da quella di eversione e come questa non è definita in via normativa, dovendosi dunque ricavare in via ermeneutica, sia sulla base del contenuto delle convenzioni internazionali sul punto, sia, soprattutto, riflettendo sulla ratio e sulla genesi della norma penale in questione. Emblematico sotto il primo profilo appare il tenore della Convenzione Globale dell'ONU sul Terrorismo, progettata nel 1999, che all'art. 18, comma 2, prevede un'esimente in ordine alle sanzioni in essa previste, in forza della quale le stesse non riguardano le forze armate ed i gruppi armati o movimenti diversi dalle forze armate di uno Stato nella misura in cui si attengano alle norme del diritto internazionale umanitario. Proprio da tale normativa ed in particolare da detta esimente, si ricava che le attività violente o di guerriglia poste in essere nell'ambito di contesti bellici, anche se poste in essere da parte di forze armate diverse da quelle istituzionali, non possono essere perseguite neppure sul piano del diritto internazionale, a meno che ed ecco che in tal caso l'esimente in questione non opera, non venga violato il diritto internazionale umanitario (...). A confortare tale impostazione interviene la ratio della norma di cui all'art. 270 bis c.p., com'è noto novellata a seguito dei noti e tragici fatti dell'11 settembre 2001. La modifica, che ha appunto esteso il rilievo penale dei fatti in tale norma già previsti anche ai casi in cui gli stessi fossero posti ai danni di uno Stato estero, voluta d'emergenza all'indomani di tali fatti parallelamente ad analoghi interventi legislativi posti in essere in altri paesi, ha evidentemente perseguito la finalità di creare una sorta di diritto penale sovranazionale con il quale tutelare i singoli Stati da attentati terroristici di ampio spettro, speculari di strategie politiche

autonome e risolutive. L'estendere tale tutela penale anche agli atti di guerriglia, per quanto violenti, posti in essere nell'ambito di conflitti bellici in atto in altri Stati ed a prescindere dall'obiettivo preso di mira, porterebbe inevitabilmente ad un'ingiustificata presa di posizione per una delle forze in campo, essendo peraltro notorio che nel conflitto bellico in questione, come in tutti i conflitti dell'era contemporanea, strumenti di altissima potenzialità offensiva sono stati innescati da tutte le forze in campo. Tanto premesso, va rilevato come in punto di fatto non può ritenersi provato, neppure in termini di gravità indiziaria, che le due cellule in questione, pur gravitando in aree notoriamente contrassegnate da propensioni al terrorismo, avessero obiettivi trascendenti quelli di guerriglia come sopra delineati”.

Quanto all'organizzazione denominata “*Ansar Al Islam*”, il G.U.P. del Tribunale di Milano ha rilevato che “*in uno di tali atti, concernente l'ideologia del gruppo e la sua matrice islamico-fondamentalista si parla infatti di addestramenti militari al fine di affrontare combattimenti sul fronte, nonché di tunnel e cave costruiti per difendersi dai raid aerei soprattutto dopo gli ultimi bombardamenti sopra Tora Bora nel caso ci fossero degli attacchi dell'alleanza americana britannica. (...) Sia da tali elementi, sia dalle riportate dichiarazioni di Mohammed Tahir può dunque ricavarsi che Ansar Al Islam era strutturata come una vera e propria organizzazione combattente islamica, munita di una propria milizia addestrata appunto alla guerriglia e finanziata anche da gruppi stanziati in Europa ed evidentemente gravitanti nell'area del fondamentalismo islamico, senza perciò avere obiettivi di natura terroristica, probabilmente e verosimilmente propri solo di alcuni di suoi membri”.*

9. La Sentenza della Corte di Assise di Appello. La Corte di Assise di Appello di Milano, con Sentenza in data 28.11.2005, “*in parziale riforma della sentenza del G.U.P. del Tribunale di Milano in data 24.1.2005*”, ha condannato due dei tre imputati perché li ha ritenuti “*responsabili del delitto di cui all'art. 416 C.P. per essersi associati tra loro*” e “*con altri allo scopo di commettere più delitti di falsificazione di documenti d'identità e di procurato ingresso illegale in Stati d'Europa ed extraeuropei di persone che non erano cittadini dei suddetti Stati o non avevano titolo di residenza, nel febbraio e marzo 2003, così modificata l'imputazione di cui al capo 1) della rubrica*”. Motivando la sua decisione, la Corte di Assise di Appello di Milano ha rilevato che “*non è infatti assolutamente ammissibile equiparare il fenomeno del fondamentalismo islamico al fenomeno del terrorismo di matrice islamica*”, “*che un gruppo islamico genericamente fondamentalista, se impegnato nel perseguimento di una finalità politica, potrà essere definito terrorista non per*

l'integralismo della sua adesione a precetti religiosi, ma per avere tra le sue finalità uno specifico programma di preparazione e compimento di attentati di natura terroristica”, che “alla luce dei principi elaborati dalla Giurisprudenza in materia di associazioni, deve ritenersi che si è in presenza di un'unica associazione, anche se formata da più gruppi collegati, quando i diversi gruppi attuano direttive impartite da un unico centro decisionale, al quale i singoli gruppi sono necessariamente sottoposti”, che, di conseguenza, “gli imputati debbono essere giudicati soltanto per le attività delittuose alle quali abbiano materialmente partecipato” e non “sulla base dell'appartenenza alla medesima area religiosa o etnica” di altri soggetti. Ha poi affrontato “il concetto di terrorismo”, “concetto che non può essere assunto in termini generici o meramente letterali, comprendendo in esso (...) ogni impegno di violenza da parte di singoli o gruppi ispirati da motivazioni ideologiche”, richiamando “la definizione di condotte con finalità di terrorismo contenuta nell'art. 270 sexies C.P.”, “la Convenzione Internazionale per la repressione del finanziamento al terrorismo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 9.12.1999 e resa esecutiva in Italia con L. 14.1.2003 n. 7”, “la decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea del 13 giugno 2002” e “benché non contenga una definizione generale del fenomeno del terrorismo, anche il Diritto Internazionale Umanitario ed in particolare le quattro Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 rese esecutive in Italia con L. 27.10.1951 n. 1739” e i “due protocolli aggiuntivi del 8.6.1977, resi esecutivi con L. 11.12.1985 n. 762, poiché dal complesso di dette norme si ricava la definizione di un conflitto armato”.

Secondo la Corte d'Assise d'Appello di Milano la tesi del Pubblico Ministero, secondo il quale “a. le azioni dei c.d. kamikaze, per loro natura, non sarebbero azioni militari e non potrebbero essere dirette unicamente contro obiettivi militari; b. dette azioni avrebbero sempre l'ulteriore finalità di fungere da monito nei confronti della popolazione civile, seminando terrore tra la stessa; c. le azioni dei kamikaze sono state commesse non solo in territori oggetto di invasione militare, ma anche all'interno di territori di Stati nient'affatto coinvolti in quelle occupazioni”, non è condivisibile. “In una situazione di conflitto armato (ovvero di occupazione militare), infatti, le azioni suicide di cui trattasi possono essere compiute da combattenti e dirette esclusivamente contro obiettivi militari (un carro armato, un convoglio militare ecc.), e, per quanto si è già osservato, non possono essere definite terroristiche per il fatto che potrebbero mettere in pericolo la popolazione civile, perché nella suddetta situazione ricorre, con frequenza anche per le tipiche azioni di guerra (che all'evidenza non possono essere definite terroristiche) un pericolo per la popolazione civile. Non si vede, poi, perché dette azioni, se rivolte contro obiettivi militari, fungerebbero da monito contro la popolazione civile, la quale è invece in gravi difficoltà e spesso

anche terrorizzata a causa degli scontri in atto che di frequente arrecano gravissimi danni ai civili. Le azioni in discorso, infine, se compiute al di fuori del contesto sopra indicato (conflitto armato o occupazione militare che ad esso è equiparato dal diritto internazionale), sono ovviamente azioni terroristiche, perché dirette contro obiettivi civili e non militari. Vi è da aggiungere, però, che un'azione compiuta non rispettando le regole dei conflitti armati, tra le quali vi è anche quella di portare apertamente le armi, per godere dello status di legittimo combattente, può essere considerata alle condizioni previste dalle norme internazionali, un crimine di guerra, ciononostante però non può essere qualificata terroristica, se di quest'attività non ha i connotati che la contraddistinguono. La terza caratteristica che connota gli atti terroristici è la finalità dell'atto: sono terroristici solo gli atti compiuti, con una motivazione politica o ideologica (non per soli fini di lucro), al fine di costringere un governo o un'organizzazione internazionale a tenere un determinato comportamento o al fine di destabilizzare le strutture politiche fondamentali di un Paese. E assai di frequente il terrore diffuso nella popolazione provocato dall'atto terroristico è servito per dar forza alle richieste avanzate dai gruppi terroristici. Le azioni contro obiettivi civili, anche solo minacciate da gruppi terroristici, sono state, infatti, di frequente utilizzate per ottenere la liberazione di prigionieri, un mutamento della politica di un governo, la cessazione di un'attività militare o l'allontanamento di truppe da un certo territorio. I fatti di cui al presente processo si sono svolti, nella parte di maggiore rilievo, nei mesi di febbraio e marzo 2003, quando era in preparazione ed è iniziato l'intervento degli Stati Uniti in Iraq, di cui all'epoca era presidente e capo del governo, con poteri dittatoriali, Saddam Hussein. Per meglio inquadrare i fatti di causa, è opportuno richiamare alcuni dati storici che in parte risultano dagli atti e in parte sono fatti notori, e quindi sono assumibili senza bisogno di una specifica prova. Dopo il gravissimo attacco terroristico, da parte di attentatori islamici dell'11 settembre 2001, il governo degli Stati Uniti, presieduto da George Bush, ha ritenuto di dover contrastare il terrorismo non solo approntando migliori difese contro eventuali ulteriori attacchi contro gli Stati Uniti, ma anche prevenendo questi attacchi e usando la propria potenza militare sia contro le basi dei gruppi terroristici dislocate in vari Stati, sia contro gli Stati (c.d. canaglia) che in qualsiasi modo appoggiavano e sostenevano i gruppi terroristici. Nell'ambito di questa politica, nel periodo immediatamente successivo all'11 settembre 2001, è stato attaccato militarmente il regime dei Talebani in Afghanistan, accusato di ospitare e proteggere Osama Bin Laden e le basi di Al Qaeda e l'intervento americano ha consentito che, già nel dicembre 2001, si instaurasse a Kabul un governo non ostile agli stati occidentali. Dopo l'Afghanistan, il governo degli Stati Uniti ha subito indicato anche l'Iraq come altro Stato canaglia contro il quale era necessario intervenire per svariate ragioni: il pericolo che

detto Stato rappresentava per la comunità internazionale, in quanto sarebbe stato in possesso o stava per produrre armi di distruzione di massa; la sistematica violazione dei diritti umani da parte della feroce dittatura di Saddam Hussein; il sostegno che detto Stato dava, anche con la sua politica, al terrorismo internazionale. In data 11 ottobre 2002, il presidente Bush ha ottenuto dal Congresso l'autorizzazione all'uso della forza per difendere la sicurezza nazionale degli USA contro le continue minacce portate dall'Iraq. L'offensiva di terra con l'Iraq da parte degli Stati Uniti che agivano con l'appoggio militare degli altri Stati (la c.d. Coalizione dei Volenterosi), è iniziata il 20 marzo 2003 e già il 5 aprile 2003 le forze militari americane sono entrate a Bagdad; pochi giorni dopo, il 7 aprile 2003, è caduto il regime di Saddam Hussein. Le operazioni belliche in grande scala, per occupare e controllare il territorio iracheno, hanno quindi avuto una breve durata, tanto che il presidente Bush, già il 1° maggio 2003, ha proclamato la conclusione di dette operazioni. E' seguito, però, un lungo periodo di occupazione militare da parte delle forze armate americane e di altri Stati della Coalizione, contrassegnato da continui attacchi e attentati contro dette Forze ad opera di gruppi armati arabi di diversa formazione, molti dei quali, oltre a combattere <gli invasori> hanno anche compiuto azioni terroristiche sia contro tutti coloro, compresi gli stessi iracheni, che collaboravano o erano disposti a collaborare con gli Stati Uniti, sia contro la popolazione civile di diversa etnia (la popolazione irachena è composta da sciiti, componente maggioritaria e da sunniti e curdi) per assicurarsi una posizione di forza nei futuri assetti politici dell'Iraq. Il periodo di occupazione militare (La Risoluzione n. 1483 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, adottate in data 22 maggio 2003, ha qualificato gli Stati Uniti e la Gran Bretagna come potenze occupanti, esplicitamente chiamate ad ottemperare agli obblighi derivanti dalle Convenzioni di Ginevra e dell'Aja) è stato considerato formalmente concluso il 30 giugno 2004, con l'instaurazione del Governo provvisorio iracheno di Ayad Allawi, anche se è a tutti noto che, seppure su esplicita richiesta di detto Governo, Forze Armate della Coalizione siano ancora presenti sul territorio iracheno per controllare la situazione. Restrungendo ora il campo ad aspetti che maggiormente interessano il presente processo, si devono mettere in evidenza le seguenti circostanze, anch'esse pacifiche in atti o a tutti note, dalle quali si possono trarre importanti elementi per delineare l'effettivo contesto nel quale deve essere inserita l'attività degli imputati. Nel lungo periodo in cui gli Stati Uniti di fatto hanno preannunciato un intervento contro l'Iraq di Saddam Hussein, molti mussulmani residenti negli Stati arabi, ma anche mussulmani residenti in Europa, hanno ritenuto di dover accorrere in aiuto del suddetto Stato arabo, minacciato dal loro punto di vista dall'invasione americana. Questi mussulmani, spesso dopo essere stati addestrati in specifici campi situati ai confini con l'Iraq, vi sono poi entrati per

combattere in vario modo contro le Forze della Coalizione, talvolta unendosi ai gruppi rimasti fedeli a Saddam Hussein. La lotta da parte di iracheni e mussulmani giunti in Iraq per combattere contro gli americani è proseguita, di frequente con vere e proprie azioni terroristiche, durante il periodo dell'occupazione ed oltre, sia contro gli occupanti, sia contro tutti coloro che in qualsiasi modo collaboravano con le Forze della Coalizione o con il Governo provvisorio, sia infine contro parte della popolazione irachena di diversa etnia. Si deve, peraltro, sottolineare, essendo la circostanza della massima importanza per valutare correttamente la posizione degli imputati che durante tutto il periodo delle operazioni belliche vere e proprie (20 marzo – 1° maggio 2003) e fino all'inizio dell'agosto 2003 non si è verificato di fatto alcun attentato terroristico (nel senso sopra indicato) in Iraq, anche se fin dai primi giorni della guerra sono entrati in azioni kamikaze contro obiettivi militari e le autorità irachene avevano diffidato gli americani dall'avvicinarsi a Bagdad, perché sarebbero stati pronti ad entrare in azione contro di loro quattromila kamikaze (si sono già esposte le ragioni per le quali le azioni di kamikaze contro obiettivi militari, nel corso di un conflitto armato o di una occupazione militare da parte di uno Stato straniero, non possono essere qualificati atti terroristici). Quindi non può affermarsi, proprio sulla base di quanto è concretamente avvenuto in Iraq fino all'inizio dell'agosto 2003, che l'attività di coloro che, prima dell'intervento degli Stati Uniti hanno in vario modo aiutato mussulmani a recarsi in Iraq (rectius in Siria, da dove poi era previsto il passaggio in Iraq durante il conflitto) fosse sicuramente e immediatamente diretto al compimento di attività terroristiche; attività che, invece, sono state organizzate ed eseguite successivamente alla sconfitta militare (invero facilmente prevedibile) dell'esercito iracheno e delle forze mussulmane che erano accorse in suo aiuto, sia per opporsi agli occupanti e costringere gli Stati aderenti alla predetta Coalizione ad abbandonare il territorio iracheno, sia per conquistare il controllo del territorio contro fazioni avverse, sia infine per delegittimare e costringere il governo provvisorio iracheno, accusato di eseguire gli ordini degli americani, ad abbandonare il campo e sciogliersi”.

Secondo la Corte d'Assise d'Appello di Milano, l'attività che gli imputati svolgevano a Milano non aveva “ad oggetto la preparazione di una specifica attività terroristica, ma riguardava, sostanzialmente la lotta contro l'esercito americano e i suoi alleati” e “manca del tutto la prova che le persone che venivano inviate prima in campi di addestramento e poi in Iraq a combattere, fossero coinvolte in una qualsiasi attività di tipo terroristico”.

10. La Corte Suprema di Cassazione Sez. I, con Sentenza n. 1072 del 17.1.2007, ha annullato la

Sentenza della Corte d'Assise d'Appello di Milano, con rinvio ad altra sezione della Corte d'Assise d'Appello di Milano *“che nel nuovo giudizio dovrà stabilire se i tre imputati debbano considerarsi responsabili del delitto associativo previsto dall'art. 270 bis C.P. a titolo di partecipazione ovvero di concorso esterno”*. Secondo la Suprema Corte *“le locuzioni <terrorismo e finalità terroristiche> non erano affatto estranee al nostro ordinamento, che ad esse faceva esplicito riferimento in più disposizioni del Codice Penale: nello stesso art. 270 bis (...) nell'art. 280 introdotto dalla L. n. 15 del 1980 art. 2 (...) nell'art. 289 bis (...) una volta estesa la portata della norma incriminatrice ex art. 270 bis (...) è stata subito avvertita, però, l'inadeguatezza di simile nozione a descrivere i connotati specifici del terrorismo internazionale (...). Sin dall'inizio, la ricerca di una definizione generale ha fatto capo soprattutto a due fonti internazionali, costituite, la prima, dalla Convenzione di New York del 1999 (...) e, la seconda, dalla decisione quadro 2002/475 GAI dell'Unione Europea”, che si differenziano perché la seconda riguarda “soltanto fatti commessi in tempo di pace” e “fa salve le attività poste in essere in tempo di guerra, regolate dal Diritto Internazionale Umanitario e, in primo luogo, dalle Convenzioni di Ginevra e dai relativi protocolli aggiuntivi”; secondo la Suprema Corte, “deve applicarsi la normativa del Diritto Internazionale Umanitaria ovvero quello comune a seconda che i fatti siano compiuti da soggetti muniti della qualità di <combattenti> e siano destinati contro civili e contro persone non impegnate attivamente nelle ostilità”; “la definizione dell'art. 270 sexies deve essere coordinata con quella della Convenzione del 1999” che “ha una portata così ampia da assumere una definizione generale, applicabile sia in tempo di pace che in tempo di guerra e comprensiva di qualsiasi condotta diretta contro la vita o l'incolumità di civili o, in contesti bellici, contro ogni altra persona che non prenda parte attiva alle ostilità in una situazione di conflitto armato”. “L'elemento oggettivo del delitto” contestato agli imputati “è contraddistinto da una pluralità di condotte che designano l'inserimento del soggetto nella struttura”; quello soggettivo, dalla “consapevolezza” e dalla “volontà del fatto di reato”, vale a dire dal “perseguimento della peculiare finalità di terrorismo che conosciuta l'attività dell'intera associazione”.*

La Corte Distrettuale, secondo la Corte Suprema di Cassazione è incorsa nel “vizio di erronea applicazione della Legge Penale per avere (...) considerato terroristici solo gli atti esclusivamente diretti contro la popolazione civile, escludendo conseguentemente che in una situazione di conflitto armato le azioni suicide dei cosiddetti kamikaze, se compiute contro obiettivi militari, possano definirsi terroristiche, anche se producono gravi danni e diffondono paura tra la popolazione civile”. Deve affermarsi, pertanto, che “il testo e la ratio della normativa internazionale, che concorre a definire la finalità di terrorismo in contesti bellici, offrono univoci argomenti

ermeneutici per ritenere che costituisce atto terroristico anche quello contro un obiettivo militare quando le peculiari e concrete situazioni fattuali facciano apparire certe ed inevitabili le gravi conseguenze in danno della vita e dell'incolumità fisica della popolazione civile, contribuendo a diffondere nella collettività paura e panico. Basta pensare all'ipotesi di un attentato dinamitardo eseguito contro un automezzo militare che si trovi in un mercato affollato: in una situazione del genere, appare indubbiamente priva di coerenza e di razionalità la soluzione interpretativa che individuasse nella coesistenza di vittime militari e civili un elemento di per sé sufficiente ad escludere la natura terroristica dell'atto, essendo evidente che la certezza (e non la semplice possibilità o probabilità) delle conseguenze derivanti dei gravi pregiudizi in danno dei civili dimostra inequivocamente la presenza di un dolo intenzionale e specifico qualificato dalla volontà diretta alla produzione dell'evento e dallo scopo di conseguire quei particolari risultati che connotano la finalità terroristica”.

La Corte di Cassazione ha ritenuto meritevole di accoglimento anche il motivo di ricorso del Procuratore Generale relativo agli “specifici fatti contestati agli imputati nel presente processo” perché “la sentenza impugnata, al pari di quella di primo grado” , “ha completamente omesso di approfondire i rapporti del gruppo formato dagli imputati con l'organizzazione transnazionale indicata nel capo di imputazione” non avendo verificato “nell'ordine, l'esistenza della cellula milanese della quale avrebbero fatto parte i tre imputati (...) la reale autonomia delle altre cellule operanti in Italia (...) e, infine, i collegamenti tra le stesse e quelle con le organizzazioni attive all'estero”: “la circostanza che il gruppo milanese non fosse direttamente impegnato in attività terroristiche ma svolgesse azione di sostegno a favore dei militanti che svolgevano all'estero tale attività”, secondo la Corte di Cassazione Sezione I°, “non vale ad escludere la responsabilità in ordine al delitto ex art. 270 bis c.p.” o “la responsabilità degli imputati per attività terroristiche a titolo di concorso esterno nel delitto associativo, ai sensi degli artt. 270 bis e 110 c.p.” .

Nella premessa al “controllo del ragionamento probatorio trasfuso nella motivazione della sentenza impugnata”, la Corte Suprema di Cassazione scrive: “Preliminarmente, deve precisarsi che, nella lotta al terrorismo internazionale, l'opzione dell'ordinamento italiano è stato quello del rispetto delle garanzie, di tipo sostanziale e processuale, coesenziali ai principi della carta costituzionale, e del ripudio di interventi repressivi attuati attraverso forme di vera e propria de-giurisdizionalizzazione, che finiscono per negare le basi costitutive e la funzione del processo quale strumento insostituibile di civiltà risultante dalla tradizione liberaldemocratica: sicchè, non a caso, nel rammentare le scelte fatte in altri ordinamenti per contrastare il terrorismo di matrice islamica,

è stata usata la formula < diritto penale del nemico > per designare il sistema normativo che non attribuisce le comuni garanzie (ad iniziare dall'habeas corpus) ai soggetti, che, per il solo fatto di essere sospettati di terrorismo, sono privati dei diritti civili e politici propri di ogni persona”.

11. In buona sostanza, mentre la Corte di Assise di Appello di Milano ha affermato in principio che *“in una situazione di conflitto armato”*, come quello esistente all’epoca in Iraq (situazione che ha puntualmente ricostruito dal punto di vista storico: la preparazione, nei primi mesi del 2003, dell’intervento degli Stati Uniti in Iraq, preceduto da quello in Afghanistan, allora in atto, offensiva di terra iniziata il 20.3.2003, la caduta del regime di Saddam Hussein, il 7.4.2003, la proclamazione della conclusione delle “operazioni”, il 1.5.2003), *“le azioni suicide di cui trattasi possono essere compiute da combattenti e dirette esclusivamente contro obiettivi militari”* e *“non possono essere definite terroristiche per il fatto che potrebbero mettere in pericolo la popolazione civile”* per la quale sono fonte di grave pericolo anche *“le tipiche azioni di guerra”*, che *“sono ovviamente terroristiche, perché dirette contro obiettivi civili e non militari le azioni in discorso se compiute al di fuori del contesto bellico”* (nell’ambito del quale *“un’azione compiuta non rispettando le regole dei conflitti armati, può essere considerata alle condizioni previste dalle norme internazionali, un crimine di guerra”*), secondo la Corte Suprema di Cassazione, deve considerarsi applicabile *“la definizione dell’art. 270 sexies coordinata con quella Convenzione di New York del 1999”*, che *“ha una portata così ampia da assumere una definizione generale, applicabile sia in tempo di pace che in tempo di guerra e comprensiva di qualsiasi condotta diretta contro la vita o l’incolumità di civili o, in contesti bellici, contro ogni altra persona che non prenda parte attiva alle ostilità”* e, di conseguenza, considerarsi terroristico *“anche quello contro un obiettivo militare quando le peculiari e concrete situazioni fattuali facciano apparire certe ed inevitabili le gravi conseguenze in danno della vita e dell’incolumità fisica della popolazione civile”* (ha anche esemplificato con *“l’ipotesi di un attentato dinamitardo eseguito contro un automezzo militare che si trovi in un mercato affollato”* nella quale sarebbe *“dimostrata inequivocabilmente la presenza di un dolo intenzionale e specifico qualificato dalla volontà diretta alla produzione dell’evento e dallo scopo di conseguire quei particolari risultati che connotano la finalità terroristica”*).

Trattasi di argomentazione che contrasta con le Convenzioni di Ginevra che condannano i crimini di guerra, vale a dire le azioni poste in essere in contrasto con il Diritto Internazionale Umanitario di Guerra, ma individua come tali quelli *“dai quali ci si può attendere che provochino incidentalmente morti e feriti tra la popolazione civile o una combinazione di perdite umane e di danni che*

risulterebbero eccessivi rispetto al vantaggio militare concreto e diretto previsto”.

12. Corte di Assise di Milano: processo contro ventitre cittadini nordafricani accusati, di *“aver fatto parte di un’associazione per delinquere che si propone il compimento di atti di violenza in Italia e all’estero con finalità di terrorismo”* per avere, tra l’altro, reclutato *“una pluralità di persone da inserire nell’associazione ed eventualmente inviare in campi di addestramento o in Afghanistan o in Iraq”* che si è concluso con la condanna, per il reato associativo, di sei degli imputati e con l’assoluzione degli altri quindici *“per non aver commesso il fatto”*. Fra la *“Giurisprudenza di riferimento”*, indicata in Sentenza dalla Corte di Assise di Milano, vi sono le *“seguenti pronunce”*: *“Sez. 5, Sentenza n. 75 del 18.7.2008: Ai fini della configurabilità del reato di associazione con finalità di terrorismo anche internazionale e con riguardo a condotte anteriori all’introduzione dell’art. 270 sexies cod. pen., rivestono natura terroristica, pur se indirizzati contro obiettivi militari nel corso di un conflitto armato, gli attentati dinamitardi e le azioni dei kamikaze compiuti in luoghi affollati dalla popolazione civile, risultando estranea alla normativa vigente la distinzione tra terrorismo e guerriglia”*. *“Sez. 5, Sentenza n. 39545 del 4.7.2008: l’atto terroristico è compatibile, alla luce della normativa internazionale ed in particolare dell’art. 2 della Convenzione di New York del 1999, recepita dalla L. n. 7 del 2003, con un contesto bellico, considerato che riveste natura terroristica anche l’atto diretto contro un obiettivo militare, quando le peculiari e concrete situazioni di fatto facciano apparire certe ed inevitabili le gravi conseguenze per la vita e l’incolumità fisica della popolazione civile, contribuendo a diffondere paura e panico nella collettività. Ne deriva che, ai fini dell’individuazione della natura dell’atto incriminato, l’elemento discretivo, in un contesto bellico o di occupazione militare, non è tanto lo strumento adoperato quanto l’obiettivo avuto di mira, di guisa che costituisce atto terroristico quello che sia in tempo di pace, sia nel corso di un conflitto armato, si diriga contro un civile o una persona che non partecipi o non partecipi più attivamente alle ostilità”*. La Corte di Assise ha ritenuto responsabili del reato previsto e punto dall’art. 270 bis gli imputati sulla base di intercettazioni telefoniche nel corso delle quali due di loro parlavano di *“diciassette fratelli”* che stavano cercando di entrare in Iraq senza, peraltro, riuscirvi. La Corte di Assise di Appello ha confermato la Sentenza poi confermata anche dalla Corte di Cassazione.

13. Il Giudice dell’Udienza Preliminare del Tribunale di Napoli, con Sentenza del 23.6.2011, ha assolto tutti gli imputati, ventinove, accusati del reato previsto dall’art. 270 bis c.p. *“perché il fatto*

non sussiste”, così motivando: “In assenza di un’attuale definizione di terrorismo internazionale, che sia valida anche all’interno di contesti bellici e conforme al diritto internazionale consuetudinario, la clausola di <esclusione> contenuta nell’art. 21 della Convenzione di New York sulla repressione del finanziamento del terrorismo, in uno con l’undicesimo <considerando> della Decisione quadro del Consiglio dell’Unione Europea 2002/475/GAI e con altre norme dello stesso tenore contenute in singole Convenzioni internazionali, sancendo il principio dell’intangibilità del diritto internazionale umanitario, implica che non possono considerarsi <terroristiche> dal punto di vista del diritto internazionale e quindi del diritto interno che ad esso rimanda, quelle condotte violente poste in essere, in occasione di un conflitto armato, da soggetti appartenenti alle forze armate di uno Stato, di un movimento insurrezionale ovvero di un movimento di liberazione nazionale (anche se idonee e specificamente dirette a diffondere il terrore tra la popolazione civile ovvero a costringere, direttamente o indirettamente, uno Stato o un’organizzazione internazionale, a compiere o ad astenersi dal compiere un determinato atto ovvero a destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un’organizzazione internazionale) che invece, ove ne ricorrano gli estremi, potranno essere perseguite e punite, nei modi previsti dal diritto nazionale o internazionale, come crimini internazionali, riconducibili alle categorie dei crimini contro l’umanità, dei crimini di guerra, del genocidio o, quando ne sarà definito compiutamente il contenuto, dei crimini di aggressione”.

Il Giudice dell’Udienza Preliminare del Tribunale di Napoli, pur richiamando la Sentenza della Corte Suprema di Cassazione Sez. I° del 17.1.2007 e in particolare il riferimento due fonti internazionali, la “Convenzione di New York” del 1999 e la “Decisione quadro della Comunità Europea” del 2002, se ne discosta nelle conclusioni, laddove sostiene che atti di violenza commessi in tempo di guerra, da un esercito, da un movimento di liberazione o da gruppi armati organizzati possono, se lo sono, essere considerati “*crimini di guerra*” e/o “*crimini contro l’umanità*”.

Gli imputati erano accusati “*a) del delitto p. e p. dall’art. 270 bis perché si associavano tra loro e con altre persone non identificate allo scopo di compiere atti di violenza con finalità di terrorismo internazionale, realizzando in Italia un’associazione criminale, con il compito specifico della raccolta dei finanziamenti necessari per il raggiungimento degli scopi del gruppo terroristico, costituente articolazione nazionale o comunque una rete di sostegno dell’organizzazione terroristica Srilankese di etnia Tamil, denominata <L.T.T.E.> (Liberation of Tamil Eelam) Tigri Tamil, che si contrappone al governo e ai cittadini dello Sri Lanka per la creazione di uno stato indipendente: organizzazione operante sulla base di un complessivo programma criminoso,*

condiviso anche da altre cellule attive all'estero contemplante la preparazione ed esecuzione di azioni terroristiche da attuarsi contro il governo, forze militari, istituzioni, organizzazioni, cittadini ed altri obiettivi civili dello Sri Lanka, il proselitismo effettuato attraverso video, audio cassette e documenti propagandistici per alimentare l'odio inter-etnico della minoranza Tamil contro la maggioranza cingalese, la raccolta di finanziamenti necessari per il raggiungimento degli scopi dell'organizzazione; la disponibilità di armi da utilizzare per gli attacchi terroristici e la predisposizione, comunque, di tutti i mezzi necessari per l'attuazione del programma criminoso dell'associazione finalizzato alla creazione di uno stato indipendente della minoranza etnica tamil". Il G.U.P. del Tribunale di Napoli ha ritenuto "decisivo risolvere il problema di fondo sottoteso all'intera impalcatura accusatoria: se, cioè, l'associazione in favore della quale è avvenuta la raccolta di fondi in Italia, vale a dire la L.T.T.E., sia da considerarsi o meno un'associazione con finalità di terrorismo internazionale" e, "per fornire un'adeguata risposta a tale quesito", ha indicato "una serie di fonti di conoscenza, non esclusivamente costituite da fonti di produzione normativa" individuate in "1) norme costituzionali, 2) norme di diritto internazionale di natura pattizia o consuetudinaria; 3) norme legislative nazionali; 4) giurisprudenza degli organi di giustizia nazionali ed internazionali; 5) opinioni dottrinali; 6) perizia (...) sulla storia del movimento L.T.T.E.". Il "punto di partenza del percorso di motivazione" è indicato, dal G.U.P. del Tribunale di Napoli, nelle "due norme di riferimento immediato in subjecta materia contenute nel Codice Penale: l'art. 270 bis (..) e l'art. 270 sexies". La norma costituzionale richiamata è l'art. 10 della Suprema Legge dello Stato, "che impone all'Ordinamento Giuridico Italiano" (e, quindi, a chi è dotato del potere di interpretare le norme che lo compongono con effetto vincolante per le parti di una controversia), "di conformarsi alle norme del Diritto Internazionale generalmente riconosciuto, vale a dire del c.d. Diritto Internazionale Generale, avente natura non pattizia, ma consuetudinaria" (escluse, quindi, "le norme contenute in accordi internazionali che non riproducano principi o norme consuetudinarie del Diritto Internazionale"). "Le norme di diritto internazionale generale", in virtù del rinvio operato dall'art. 10 c. 1 della Costituzione, "sono inserite nell'Ordinamento Giuridico italiano con il rango di norme di livello costituzionale". Il Legislatore italiano, con l'art. 270 sexies, recependo la "Decisione Quadro" adottata dal Consiglio dell'Unione Europea il 13.6.2002, in materia di lotta contro il terrorismo, non ha, però, elencato "specificamente i reati definibili come terroristici" (elencati nella suddetta decisione, con le lettere da a - i) "concentrandosi, invece, essenzialmente sulla nozione finalistica di terrorismo". In tal modo, però, secondo il G.U.P. del Tribunale di Napoli, non sono stati risolti, ma, per certi versi, aggravati "i problemi interpretativi che nascono nel momento in cui si tenta di delimitare il

significato di locuzioni la cui latitudine semantica è molto ampia (come <condotte che per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un paese o ad un'organizzazione internazionale, intimidire la popolazione>, costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto>)". "Un notevole contributo alla soluzione di siffatti problemi", secondo il G.U.P. del Tribunale di Napoli, "può essere fornito dalla normativa sovranazionale ed internazionale, integrata dalla costante interpretazione che ne viene fatta ad opera delle Corti". Fra queste, il richiamo espresso è ai "principi di diritto enunciati nell'importante Sentenza n. 1072 del 11.10.2001 pronunciata dalla Prima Sezione Penale della Corte di Cassazione", in particolare la definizione di "condotte con finalità di terrorismo" che "non sono solo quelle <tipizzate> nell'art. 1, della Decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea 2002/475/GAI, applicabile in virtù dell'undicesimo <considerando> solo ai fatti commessi in tempo di pace, ma, conformemente alla previsione della Convenzione di New York del 1999 sulla repressione del finanziamento del terrorismo internazionale, anche quelle condotte (indirettamente e parzialmente tipizzate) <compiute nel contesto di conflitti armati, qualificati tali dal diritto internazionale anche se consistenti in guerre civili interne; rivolte, oltre che contro civili, contro persone non attivamente impegnate nelle ostilità, con l'esclusione, perciò, delle sole azioni dirette contro i combattenti, che restano soggette alla disciplina del diritto internazionale umanitario".

"In ultima analisi, valorizzando la portata ermeneutica dell'art. 270 sexies, considerandolo non semplice norma chiarificatrice dell'espressione <finalità di terrorismo>, ma <norma definitoria con diretta incidente sull'effettiva portata della disposizione incriminatrice ex art. 270 bis C.P. e, quindi, sulla sfera di operatività della sanzione penale> (...) la Suprema Corte ha delineato una disciplina sanzionatoria multilivello del terrorismo internazionale, imperniata su di una norma bifronte, con lo sguardo rivolto, al tempo stesso, verso il diritto nazionale ed il diritto internazionale".

In proposito, il G.U.P. del Tribunale di Napoli ritiene "di doversi soffermare su alcuni aspetti problematici che sorgono dal percorso argomentativo delineato dal Supremo Collegio" perché "l'obbligo di utilizzare le norme di diritto internazionale generale, derivante dalla previsione dell'art. 10, co. 1, Costituzione, al fine di delimitare (...) il contenuto dell'art. 270 sexies c.p., comporta una puntuale ricostruzione dell'attuale significato di terrorismo nell'ambito del diritto internazionale consuetudinario, attraverso l'esame delle fonti di cognizione disponibili, tra le quali assume un particolare valore, per l'ampiezza della ricostruzione e l'autorevolezza dell'estensore, notissimo studioso italiano di diritto internazionale recentemente scomparso, la decisione

interlocutoria resa il 16.2.2011 dalla Camera di Appello del Tribunale Speciale per il Libano sulla definizione del crimine di terrorismo, nell'ambito del diritto internazionale” che “all'esito di un esame basato sui trattati internazionali, sulle risoluzioni dell'O.N.U. e sulla prassi, legislativa e giudiziaria, degli Stati che compongono la comunità internazionale, ha affermato l'esistenza di una nozione di <crimine di terrorismo in tempo di pace>, riconosciuta dal diritto internazionale consuetudinario, fondata su tre elementi fondamentali: 1) la realizzazione di un atto criminale (come, ad esempio, l'omicidio, il rapimento, la presa di ostaggi, l'incendio doloso) o la minaccia di realizzarlo; 2) l'intenzione di diffondere paura tra la popolazione (che implichi l'insorgere, in generale di una condizione di pubblico pericolo) o di costringere, direttamente o indirettamente, un'autorità nazionale o internazionale, a compiere o ad astenersi dal compiere una determinata condotta; 3) l'implicazione di un elemento transnazionale nell'atto criminale, ai quali si aggiunge, con sempre maggiore intensità, la motivazione politica o ideologica (quindi non meramente privata, come potrebbe essere, ad esempio, una vendetta) della condotta criminosa finalizzata a diffondere il terrore ovvero a comprimere la libertà di determinazione degli Stati o delle organizzazioni internazionali”. Inoltre, “come evidenziato dalla migliore dottrina internazionalistica, all'interno del diritto internazionale consuetudinario si è ormai formata una definizione di crimine di terrorismo in tempo di pace, caratterizzata dai seguenti elementi tipici, richiamati nelle sentenze della Suprema Corte menzionate in precedenza: 1) una condotta che presenti dei caratteri di transnazionalità e che sia oggetto di sanzione penale nei sistemi giuridici interni; 2) l'intenzione di provocare uno stato di terrore nella popolazione o di coartare uno Stato o un'organizzazione internazionale a compiere oppure ad omettere una certa condotta; 3) una motivazione politica, ideologica o religiosa, che trascenda il perseguimento di scopi essenzialmente privati”. In più, secondo l'art. 3 della Convenzione di New York del 1999 sulla repressione del finanziamento del terrorismo, “la presente Convenzione non si applica quando il reato è commesso all'interno di un solo Stato, il presunto autore è cittadino di tale Stato e si trova sul territorio di detto Stato e quando nessun altro Stato ha motivo, ai sensi dei paragrafi 1 o 2 dell'articolo 7, di far valere la sua competenza, rimanendo inteso che in tal caso si applicano le disposizioni degli articoli 12-18 a seconda di come convenga”. Anche aderendo all'interpretazione che ritiene applicabile la nozione di terrorismo contenuta nella Convenzione di New York sulla repressione del finanziamento degli atti terroristici anche al tempo di guerra, secondo il G.U.P. del Tribunale di Napoli, non si può non rilevare “che la stessa contiene “una norma, l'art. 21, attualmente parte integrante dell'ordinamento italiano in conseguenza dell'avvenuta ratifica della convenzione, che pone un problema interpretativo di non poco momento, espressamente statuendo che nessuna

disposizione incide sugli altri diritti, obblighi e responsabilità degli Stati e degli individui ai sensi del diritto internazionale, in particolare gli scopi della Carta delle Nazioni Unite, il diritto internazionale umanitario e le altre convenzioni pertinenti". Rileva poi, che "parte della dottrina internazionalistica ha interpretato tale norma, attribuendole il significato di una vera e propria <clausola di esclusione>, in virtù della quale, ad esempio, deve escludersi <che i membri di un movimento di liberazione nazionale possano essere qualificati come terroristi nei casi in cui rispettino il diritto umanitario>" e che non "si tratta di una norma isolata nell'ambito del diritto internazionale: l'art. 12 della Convenzione internazionale di New York del 1979 contro la presa di ostaggi, prevede che essa non trovi applicazione quando la condotta vietata (cioè la presa di ostaggi) si verifichi nel corso di un conflitto armato".

In proposito, secondo il G.U.P. del Tribunale di Napoli, "occorre, pertanto, brevemente soffermarsi sulla nozione di conflitto armato e di diritto internazionale umanitario, elaborata alla luce della dottrina internazionalistica più autorevole, delle convenzioni internazionali, nonché della consolidata giurisprudenza delle corti nazionali e, soprattutto, internazionali. Tale approfondimento si rende necessario proprio allo scopo di verificare se la possibile sovrapposizione tra i regimi normativi derivanti dalla disciplina internazionale del terrorismo e dal diritto internazionale umanitario e, quindi, gli inevitabili conflitti antinomici che ne possono derivare, risolti, sembrerebbe, dall'art. 21 della Convenzione di New York sulla repressione del finanziamento del terrorismo <inserendo una clausola eccezionale favorevole all'applicazione della disciplina di diritto umanitario>, influiscano sulla nozione di terrorismo internazionale vincolante per l'interprete, questione, peraltro, che non sembra minimamente affrontata dalla giurisprudenza del Supremo Collegio". Rileva, ancora, che, "come evidenziato dalla Corte internazionale di giustizia nel parere reso l'8 luglio del 1996 sulla liceità della minaccia o dell'uso delle armi nucleari, a livello internazionale si è formato un unico sistema normativo, denominato diritto internazionale umanitario, in cui confluisce da un lato <il diritto internazionale di guerra e di neutralità>, che disciplina la <condotta delle ostilità tra i belligeranti inter se e tra i belligeranti e i terzi> dall'altro <il diritto internazionale umanitario in senso stretto>, che <regola specificamente il trattamento delle vittime della guerra (feriti, naufraghi, prigionieri di guerra, civili, ecc.)>, il cui fine ultimo consiste nel <tutelare tutti gli individui, siano militari o civili le persone protette, coinvolti in un conflitto armato, sia di carattere internazionale che interno e a prescindere dal fatto che lo stesso abbia avuto inizio in modo lecito o illecito>". Fra "le convenzioni internazionali adottate dagli Stati in tema di diritto internazionale ad essere codificato (...) meritano di essere segnalate per la loro importanza: la Convenzione di Ginevra del 1864 per

il miglioramento delle condizioni dei militari feriti in guerra, completata da un Protocollo addizionale del 1868, ripresa successivamente dalle Quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 sulle vittime di guerra e dai due Protocolli addizionali del 1977; la Convenzione di New York del 1981 sul divieto di talune armi convenzionali, completata da cinque Protocolli; la Convenzione di Parigi del 1993 sul divieto delle armi chimiche e la Convenzione di Ottawa del 1997 sul divieto delle mine anti-uomo. Altrettanto pacifico è il principio secondo il quale la sfera di operatività del diritto internazionale umanitario ricomprende tutti i conflitti armati, internazionali od interni. Al riguardo non può non farsi riferimento alla notissima decisione della Camera d'Appello del Tribunale Penale per i crimini commessi nella ex Jugoslavia creato nel 1993 dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, resa il 2 ottobre del 1995 nel caso Tadic. In tale decisione la Camera d'Appello, all'esito di una ricognizione delle norme di diritto internazionale, pattizio e consuetudinario, vigenti in subiecta materia, affermava i seguenti principi di diritto, ribaditi e ulteriormente sviluppati in una successiva pronuncia del 1997: 1) <un conflitto armato esiste se vi è il ricorso alla forza armata tra Stati> ovvero <se sussiste una situazione di violenza armata protratta nel tempo tra autorità governative e gruppi armati organizzati o tra tali gruppi all'interno di uno Stato; 2) <il diritto internazionale umanitario si applica a partire dal momento in cui ha inizio il conflitto armato> e <la sua applicazione continua anche dopo la cessazione delle ostilità, fino a quando non viene concluso un accordo di pace, ovvero <in caso di conflitto interno, fino a quando non è stata raggiunta una soluzione pacifica> tra le parti in conflitto; 3) <il diritto internazionale umanitario si applica all'intero territorio degli Stati belligeranti> o <in caso di conflitto armato interno, all'intera porzione di territorio sottoposta al controllo di una delle parti del conflitto. Sono, peraltro, destinate a disciplinare i conflitti armati interni le norme contenute nell'art. 3, comunque alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e nel II Protocollo addizionale del 1977, se secondo la Corte internazionale di Giustizia, nella sentenza sulle <Attività militari in Nicaragua del 1986 e il Tribunale per la ex Jugoslavia, corrispondono al diritto internazionale consuetudinario. Lo stesso Tribunale per la ex Jugoslavia ed il Tribunale Penale per i crimini commessi in Ruanda creato nel 1994 dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite hanno ulteriormente approfondito il tema, specificando che <affinchè possa parlarsi di conflitto interno occorrono scontri all'interno di uno Stato tra il governo e gruppi ribelli dotati di un livello di organizzazione tale da poter condurre operazioni militari prolungate nel tempo ovvero, in assenza di un governo stabile, tra due o più fazioni dotate di un analogo livello di organizzazione>. Anche il diritto internazionale umanitario si occupa degli effetti delle azioni poste in essere con uso delle armi sulla popolazione civile. Il I Protocollo del 1977 addizionale alle quattro Convenzioni di Ginevra, vincolante per lo Stato

italiano, in quanto ratificato con L. 11 dicembre 1985 n. 762, vieta, infatti, gli attacchi contro civili od obiettivi civili e gli attacchi in grado di colpire indiscriminatamente obiettivi civili e militari (art. 48); vieta l'uso di metodi di guerra capaci di causare danni estesi, durevoli e gravi all'ambiente naturale e, quindi, alla salute ed alla sopravvivenza della popolazione civile (artt. 35, par. 3; 55); obbliga ad adottare misure di precauzione prima di sferrare un attacco, tali da assicurare un rapporto di proporzionalità tra i danni causati e i vantaggi militari conseguiti e conseguibili (artt. 51-60). Infine le norme di diritto internazionale umanitario trovano applicazione, oltre che nei confronti degli Stati appartenenti alla comunità internazionale, anche nei confronti di un movimento insurrezionale, che si configura come un soggetto di diritto internazionale <a prescindere dall'esito che avrà l'insurrezione, nella misura in cui controlla effettivamente e in modo sufficientemente stabile una parte del territorio dello Stato nel quale l'insurrezione ha luogo>, allo scopo, nel caso in cui l'insurrezione abbia successo, di trasformarsi nel nuovo legittimo governo dello Stato ovvero di formare un diverso Stato, distaccatosi dal preesistente per secessione (...). Non appare revocabile in dubbio, tuttavia, che, facendo parte di un Protocollo reso esecutivo per l'ordinamento italiano con una specifica legge di ratifica, il principio di diritto internazionale pattizio in base al quale, purchè siano rispettate determinate condizioni procedurali, anche ai movimenti di liberazione nazionale, vale a dire a quei gruppi organizzati che si battono, soprattutto utilizzando metodi cruenti, per vedere realizzato il diritto dei popoli soggetti a dominazione coloniale, segregazione razziale o ad occupazione straniera, di dare vita ad uno Stato indipendente e sovrano ovvero di associarsi liberamente ad uno Stato sovrano o di integrarsi in uno Stato dipendente (cfr. Dichiarazioni dell'Assemblea generale dell'O.N.U. del 1960 sull'indipendenza dei popoli coloniali e del 1970 sulle relazioni amichevoli degli Stati, nonché i pareri resi dalla Corte internazionale di giustizia nel 1971 sulla Namibia; nel 1975 sul Sahara Occidentale; nel 1995 sul Timor orientale e nel 2004 sul Muro in Palestina), si applica il diritto internazionale umanitario, costituisce una regola di diritto nazionale di cui l'interprete non può non tenere conto". Prosegue, nella motivazione della sua sentenza, il G.U.P. del Tribunale di Napoli rilevando che "così sinteticamente definita la nozione di diritto internazionale umanitario, vincolante per l'ordinamento nazionale, una prima osservazione si impone: l'esistenza di un conflitto armato, internazionale o interno che sia, rende operabili, nei confronti dei singoli Stati, dei movimenti insurrezionali e dei movimenti in lotta per l'autodeterminazione (qualificabili anche come movimenti di liberazione nazionale), le norme, convenzionali o consuetudinarie, di diritto internazionale umanitario, al cui interno, quindi, occorre individuare se ed in che termini assume rilevanza la definizione di <terrorismo> ovvero di <atti con finalità terroristiche>. In altre parole,

ad avviso di questo giudice, una volta scoppiato uno scontro cruento, qualificabile come conflitto armato nei termini innanzi indicati, in virtù della clausola di <salvezza> contenuta nell'art. 21 della Convenzione di New York sulla repressione del finanziamento del terrorismo, la definizione di atti di terrorismo in tempo di guerra non può essere affidata esclusivamente alle norme previste da tale convenzione, il cui contenuto, invece, andrà letto alla luce di quello delle norme facenti parte del diritto internazionale umanitario riguardanti il <terrorismo>, prime fra tutte quelle <convenzionali> ritenute dalla giurisprudenza dei Tribunali internazionali conformi a regole internazionali consuetudinarie. (...). L'esame complessivo delle fonti consente, invece, di affermare che all'interno del diritto internazionale si è affermata una prassi secondo la quale le <gravi violazioni> o le <infrazioni gravi>, così testualmente definite dagli strumenti convenzionali, del diritto internazionale umanitario (in cui vanno ricomprese, come si vedrà in seguito, anche norme che vietano condotte definibili come <terroristiche>, costituiscono crimini internazionali, rientranti nelle categorie dei crimini di guerra (in cui vanno ricompresi, come è stato affermato, tutti quegli atti <vietati da norme convenzionali o da norme consuetudinarie di diritto internazionale umanitario, commessi nel corso di un conflitto armato, internazionale o interno, da un individuo appartenente ad una parte belligerante e ai danni di una vittima che è legata all'altra parte belligerante oppure è neutrale>) ovvero dei crimini contro l'umanità (categoria, quest'ultima, cui appartengono tutte quelle condotte che consistono in attacchi estesi o sistematici alla popolazione civile, senza presupporre necessariamente, a differenza dei crimini di guerra, un conflitto armato), come evidenziato in numerose decisioni dei Tribunali internazionali, creati ad hoc per la repressione di tali crimini (l'ultimo dei quali è la Corte Penale Internazionale), nei cui statuti spesso sono specificamente descritte tali gravi violazioni. Ciò vale in particolare per gli atti di terrorismo commessi nei confronti della popolazione civile durante un conflitto armato, che costituiscono un crimine di guerra ai sensi dell'art. 51, par. 2, del I Protocollo di Ginevra del 1977 e dell'art. 13, par. 2 del II Protocollo di Ginevra del 1977, norme che il Tribunale per la ex Jugoslavia, nella sentenza Galic del 2006, considerava conformi al diritto internazionale consuetudinario e che vietano, nel corso di conflitti armati a carattere internazionale ed interno, quelle condotte violente il cui scopo sia diffondere il terrore tra la popolazione civile. Secondo il Tribunale tale crimine internazionale, prevedendo come suo elemento costitutivo indefettibile l'intento di diffondere il terrore tra la popolazione civile, non ricomprende tutti quegli attacchi contro obiettivi militari che colpiscano anche civili, a condizione che siano proporzionati (...). Ne consegue che, quando nel corso di un conflitto armato siano posti in essere atti destinati ad uccidere o a ferire gravemente un civile che non partecipa direttamente alle ostilità, allo scopo

precipuo di intimidire la popolazione, tale atto, qualificabile come terroristico, sia dalla Convenzione di New York sulla repressione del finanziamento del terrorismo, sia dal diritto internazionale umanitario, convenzionale e consuetudinario, andrà punito come crimine di guerra dalle Corti internazionali a ciò preposte, come la Corte Penale Internazionale". In conclusione, secondo il G.U.P. del Tribunale di Napoli, "è possibile affermare che, attraverso l'opera dei Tribunali Internazionali (in particolare di quelli per la ex Jugoslavia e del Ruanda) è emersa con assoluta chiarezza l'esistenza di una prassi interpretativa che individua all'interno del diritto internazionale umanitario, e, quindi, dei conflitti armati internazionali ed interni, una serie di gravi condotte proibite in quanto terroristiche o potenzialmente tali, descritte in diversi articoli delle convenzioni in precedenza citate (oltre a quelli già citati, si pensi all'art. 33 della IV Convenzione di Ginevra; agli artt. 35, 37 e 85 del I Protocollo addizionale; all'art. 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra; all'art. 4, del II Protocollo addizionale), i cui elementi costitutivi sono stati definiti dalle menzionate decisioni del Tribunale per la ex Jugoslavia nel caso Galic, punibili, a titolo di <infrazioni gravi> o di <violazioni gravi>, delle Convenzioni di Ginevra e dei relativi Protocolli addizionali ovvero della normativa nazionale, anche con tecniche di rinvio alle fonti internazionali, come crimini di guerra o come crimini contro l'umanità per la ex Jugoslavia (...) Autorevole dottrina, peraltro, perviene ad una conclusione di tipo diverso sulla compatibilità tra atti di terrorismo e situazioni di conflitto armato, sostenendo che, quando si è superata la soglia del conflitto armato, interno o internazionale che sia <le attività delle forze armate dello Stato, al pari di quelle delle altre parti del conflitto, sono regolate dal diritto internazionale umanitario, possono tradursi in crimini di guerra e sono comunque escluse dal campo di applicazione delle convenzioni sul terrorismo che contengono clausole simili a quella che si vorrebbe includere nella fattura convenzione globale, per cui appare evidente che non possono essere più qualificate come terroristiche ai sensi delle convenzioni in materia di terrorismo. In questa prospettiva, la clausola di cui all'art. 21 della Convenzione di New York sulla repressione del finanziamento del terrorismo, funzionerebbe da vera e propria <clausola di esclusione>: una volta instaurato un conflitto armato, internazionale o interno, l'immediata operatività del diritto internazionale umanitario non consentirebbe di qualificare, ai sensi della Convenzione stessa e delle altre convenzioni in materia che contengono analoghe clausole di esclusione, le attività delle forze armate, siano esse inquadrare in un vero e proprio Stato, in un movimento insurrezionale o in un movimento di liberazione nazionale, come terroristiche, proprio perché si tende ad escludere, nell'ambito della comunità internazionale, l'esistenza di un c.d. <terrorismo di Stato>, cioè che <le attività svolte dalle forze armate di uno Stato nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali, anche si svolgono in

situazioni non qualificabili come conflitti armati o non sono comunque regolate dal diritto internazionale umanitario, possano qualificarsi alla stregua di attività terroristiche, come sembra evincersi dall'undicesimo <considerando> della Decisione quadro del Consiglio d'Europa 2002/475/GAI e dall'art. 19, par. 2 della Convenzione dell'O.N.U. del 1998 sull'uso terroristico degli esplosivi. Il che ovviamente non significa considerare penalmente irrilevanti le condotte di natura terroristica eventualmente commesse dagli appartenenti alle forze armate, ma semplicemente che, sotto il profilo della responsabilità penale dell'individuo-organo, appartenente alle forze armate di uno Stato, di un movimento insurrezionale o di un movimento di liberazione nazionale, tali condotte andranno qualificate prevalentemente come crimini di guerra o crimini contro l'umanità. La ricostruzione svolta nelle pagine che precedono sul significato di <atti di terrorismo> nel diritto internazionale, consente, dunque, ad avviso di questo giudice, di pervenire ad una interpretazione esaustiva del reato associativo previsto dall'art. 270 bis c.p., come integrato dall'art. 270 sexies, c.p., che assume un significato diverso a seconda che l'associazione operi in tempo di pace o in tempo di guerra. In particolare, per potersi configurare in tempo di pace un'associazione con finalità di terrorismo internazionale, occorre che la compagine associativa sia strutturata secondo un modulo organizzativo (sulla cui consistenza minima si dirà in seguito), finalizzato a rendere concretamente possibile il compimento, in via esclusiva o alternativa, di uno o più atti di violenza rientranti nella previsione delle c.d. convenzioni internazionali di settore in materia di terrorismo ratificate dall'Italia ovvero, nel caso in cui tali atti non siano riconducibili ad una di siffatte previsioni, consistenti in un reato secondo l'ordinamento interno, teleologicamente destinato a diffondere paura tra la popolazione civile o a costringere, direttamente o indirettamente uno Stato o un'organizzazione internazionale, a compiere o ad astenersi dal compiere una determinata condotta ovvero a destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale a condizione che la condotta prevista come reato dall'ordinamento nazionale non si svolga all'interno di un solo Stato, sia caratterizzata, cioè, da una dimensione transazionale e trovi il suo ultimo fondamento in una motivazione non meramente privata, ma politica, ideologica o religiosa comune agli associati (...). In tempo di guerra, cioè nel caso in cui sia sorto un conflitto armato nei sensi e nei limiti indicati in precedenza, si richiede, invece, per la sua sussistenza, che l'associazione con finalità di terrorismo internazionale sia organizzata in modo tale da rendere concretamente possibile il compimento, sempre in via esclusiva o alternativa, di uno o più atti di violenza, rientranti nella previsione delle c.d. convenzioni internazionali di settore in materia di terrorismo ratificate dall'Italia (fatte salve le eventuali clausole che escludano l'applicabilità della

convenzione agli atti commessi in tempo di guerra da appartenenti alle forze armate impegnate nel conflitto) ovvero nel caso in cui tali atti non siano riconducibili ad una di siffatte previsioni, consistenti in quelle condotte, finalisticamente orientate a diffondere paura tra la popolazione civile o a costringere, direttamente o indirettamente, uno Stato o un'organizzazione internazionale, a compiere o ad astenersi dal compiere un determinato atto ovvero a destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale (finalità eversiva, quest'ultima, estranea alla Convenzione di New York del 1999, ma equiparata dal Legislatore italiano a quella specificamente terroristica), destinate ad uccidere ovvero a ferire gravemente un civile o, comunque, una persona (quindi anche un militare o un <combattente legittimo>, che, pur in una situazione di conflitto armato, non stia partecipando alle ostilità, sempre a condizione che tali condotte violente non si svolgano all'interno di un solo Stato, siano caratterizzate, cioè, da una dimensione transnazionale, e trovino il loro ultimo fondamento in una motivazione non meramente privata, ma politica, ideologica o religiosa comune agli associati (...). La quasi completa coincidenza tra la definizione di associazione con finalità di terrorismo internazionale in tempo di pace e associazione con finalità di terrorismo in tempo di guerra, derivante dal ruolo fondamentale svolto nella definizione di <atti di terrorismo> dalla Convenzione di New York del 1999 sulla repressione del finanziamento del terrorismo, non deve trarre in inganno, perché le differenze tra le due fattispecie associative sono significative. Innanzitutto, nel caso in cui non sia applicabile alcuna delle convenzioni settoriali sul terrorismo, in tempo di guerra non tutte le condotte costituenti reato per l'ordinamento interno (...) potrebbero dirsi terroristiche, ma solo quelle, sorrette dalle suddette finalità, destinate ad uccidere o a ferire gravemente una persona che non partecipa alle ostilità (di conseguenza, ragionando in astratto e solo in relazione a tale specifico profilo, non potrebbe definirsi <terroristica>, ad esempio, un'organizzazione che si proponesse, in caso di occupazione di un paese da parte delle forze armate di uno Stato nemico, di punire i <collaborazionisti> cittadini dello Stato occupato, rapando loro i capelli a zero pubblicamente, come accadde in Italia e in altri paesi europei, immediatamente dopo la liberazione dalla occupazione nazista, alla fine della Seconda Guerra Mondiale). Inoltre, ed è l'argomento principale, in assenza di una attuale definizione di terrorismo internazionale conforme al diritto internazionale consuetudinario di New York sulla repressione del finanziamento del terrorismo, in uno con l'undicesimo <considerando> della Decisione del Consiglio dell'Unione Europea 2002/475/GAI e con altre norme dello stesso tenore contenute in singole convenzioni internazionali, sancendo il principio della intangibilità del diritto internazionale umanitario, implica che non possono considerarsi <terroristiche> dal punto di vista

del diritto internazionale e, quindi, del diritto interno che ad esso rimanda, quelle condotte violente poste in essere, in occasione di un conflitto armato, da soggetti appartenenti alle forze armate di uno Stato, di un movimento insurrezionale ovvero di un movimento di liberazione nazionale, anche se idonee a diffondere il terrore tra la popolazione civile ovvero a costringere, direttamente o indirettamente, uno Stato o in'organizzazione internazionale, a compiere o ad astenersi dal compiere un determinato atto ovvero a destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale, che, invece ove ne ricorrano gli estremi, potranno essere perseguite e punite, nei modi previsti dal diritto nazionale o internazionale, come crimini internazionali, riconducibili alle note categorie dei crimini contro l'umanità, dei crimini di guerra, del genocidio o, quando ne sarà definito compiutamente il contenuto, dei crimini di aggressione (cfr. l'art. 5 dello Statuto della Corte Penale Internazionale). A conforto di questa tesi da ultimo, come si è detto, l'ulteriore argomento, ad avviso di questo giudice difficilmente superabile, che lo Statuto della Corte Penale Internazionale, adottato il 17 luglio 1998, ratificato con L. 12 luglio 1999 n. 232 entrata in vigore il 1.7.2002, nel definire la competenza ratione materiae della Corte negli artt. 5, 6, 7 e 8 del Titolo 2, non contiene alcun riferimento al reato di terrorismo internazionale, né una definizione di atti di terrorismo in tempo di guerra (ovvero in tempo di pace)".

Secondo il G.U.P. del Tribunale di Napoli *“la qualificazione delle L.T.T.E. come Associazione Terroristica”*, così come proposta dalla Pubblica Accusa, non è condivisibile perché nello Sri Lanka, dopo che la maggioranza singalese (il 75% della popolazione) ha imposto la sua lingua come lingua ufficiale (nella quale è stato anche riformulato il nome dell'Isola) alla minoranza Tamil (il 75% della popolazione), quest'ultima si è organizzata in forze politiche (come il *“Tamil United Liberation Front”*, costituito nel 1977) e politico-militare (come le *“L.T.E.E.”* costituite nel 1975) che, a loro volta, hanno ottenuto riconoscimenti internazionali (da Norvegia, Paesi Bassi e Canada, in occasione di un accordo di cessate il fuoco, dall'Italia che, nel 2005, ha consegnato ad un dirigente politico delle L.T.T.E. gli aiuti destinati alla popolazione civile dopo lo tsunami del 26.12.2004) ed hanno organizzato nei territori *“liberati”* le strutture tipiche di un vero e proprio Stato (corpi di Polizia, esercito, marina, aviazione, istituzioni bancarie, assistenziali, di governo locale...).

14. Alcune riflessioni. La Sentenza del G.U.P. del Tribunale di Milano ha dichiarato inutilizzabili *“acquisizioni informative”*, *“segnalazioni verbali di audizione di ex combattenti”* ed altro materiale,

presente in modo massiccio negli atti processuali: non era una decisione scontata, tanto che, in quasi tutti i processi celebratisi successivamente contro imputati accusati degli stessi reati, erano presenti atti e documenti dello stesso genere; contro gli imputati di etnia Tamil a Napoli, ad esempio, vi erano informative di polizia e un corposo documento del governo cingalese che “attestava” le attività militari poste in essere dalle “Tigri Tamil”.

Il G.U.P. del Tribunale di Milano, peraltro, ha operato una distinzione (troppo enfatizzata dagli organi di informazione, ma di rilevante valenza giuridica e non certo, come è stato scritto, di carattere “sociologico” o “politico”) tra “attività di guerriglia” e “attività di tipo terroristico” richiamando il “Diritto Internazionale umanitario” e l’art. 18 comma 2 della “Convenzione globale dell’O.N.U. sul terrorismo” e rilevando, che “l’estendere” la tutela penale (conseguente alle modifiche legislative operate dopo il 11.9.2001 ad attività militari svolte in un teatro di guerra), “porterebbe inevitabilmente ad un’ingiustificata presa di posizione per una delle forze campo” perché individuerrebbe il carattere terroristico o meno di un atto “a prescindere dall’obiettivo preso di mira” (il G.U.P. del Tribunale di Milano ha, a tal fine, “ricostruito” matrice, storia ed ideologia di Ansar Al Islam, rilevando che “era strutturata come una vera e propria organizzazione combattente islamica munita di una propria milizia addestrata appunto alla guerriglia senza perciò avere obiettivi di natura terroristica, probabilmente e verosimilmente propri solo di alcuni dei suoi membri”).

La Corte di Assise di Appello di Milano ha considerato “non condivisibile” la tesi della Pubblica Accusa, che ha appellato la Sentenza, rilevando che “in una situazione di conflitto armato (ovvero di occupazione militare), infatti, le azioni suicide di cui trattasi possono essere compiute da combattenti e dirette esclusivamente contro obiettivi militari (un carro armato, un convoglio militare ecc..), che in Iraq, “durante tutto il periodo delle operazioni belliche vere e proprie (20 marzo – 1 maggio 2003) e fino all’agosto 2003 non si è verificato di fatto alcun attentato terroristico anche se fin dai primi giorni della guerra sono entrati in azione kamikaze contro obiettivi militari” e che, chi inviava combattenti in Iraq, lo faceva per sostenere “la lotta contro l’esercito americano e i suoi alleati”.

La Corte di Cassazione ha annullato la sentenza della Corte di Assise di Appello di Milano (nonostante la richiesta di rigetto del ricorso avanzata dalla Procura Generale presso la Corte di Cassazione), purchè sostanzialmente, ha considerato applicabile anche ad un contesto bellico la “Convenzione di New York” del 1999 e, conseguentemente, atto terroristico qualsiasi atto che colpisca anche i civili.

Non si può non rilevare che la Suprema Corte ha sancito un principio al quale conseguirebbe, se si prescinde dal Diritto Internazionale Umanitario e delle Convenzioni di Ginevra, porterebbe alla condanna per terrorismo internazionale dei bombardamenti sulle città (come a Falluja e a Gaza).

Il G.U.P. del Tribunale di Napoli rileva che la Suprema Corte non ha “*minimamente affrontato*” la questione posta dalla “*possibile sovrapposizione tra i regimi normativi descritti dalla disciplina internazionale del terrorismo e dal diritto internazionale umanitario e, quindi, gli inevitabili conflitti antinomici che ne possono derivare*”.

La Sentenza del G.U.P. del Tribunale di Napoli pare particolarmente illuminante per una corretta comprensione del diritto applicabile ai numerosi conflitti presenti nel mondo contemporaneo, molto spesso del tutto “anomali”, rispetto a chiavi di lettura tradizionali, tanto storiche, quanto giuridiche: si pensi al conflitto politico, sociale e armato che è presente da quasi settant’anni in Colombia, al conflitto israelo-palestinese, alla situazione irachena (una guerra mai dichiarata e un esercito che non si è mai arreso) e a quella afghana (dove gli “studenti coranici” erano, pur sempre, parte dell’esercito regolare e sono, senza dubbio, un movimento di resistenza ad un’occupazione) o alla guerra civile nello Sri-Lanka.

Illuminanti sono anche le “*Considerazioni sulla distinzione tra guerriglia e terrorismo*”, che si possono ritrovare sulla rivista dell’*“Istituto Studi Ricerche Informazioni Difesa”* n. 87/88/89 del settembre-dicembre 2003 vi si legge: “*Il terrorismo. Ormai da tempo il termine <terrorismo> è ampiamente utilizzato, a proposito e più spesso a sproposito, applicandolo come etichetta di uso generale a eventi tra loro molto diversi. Osserviamo che almeno due di queste etichette sono entrate nell’uso comune dei mezzi di informazione destinati al grande pubblico. Infatti sono chiamate <terrorismo palestinese> tutte le azioni contro l’occupazione israeliana dei territori di Cisgiordania e Gaza (i quali notoriamente non fanno parte dello Stato d’Israele). Da alcuni mesi sono anche definite <terrorismo> tutte le azioni armate di ogni genere, rivolte contro le forze militari che occupano il territorio dell’Iraq. Poiché sembra opportuno utilizzare le parole secondo il loro significato, vogliamo esporre alcune semplici considerazioni sull’argomento (...). Possiamo trovare numerose definizioni del <terrorismo> più o meno concordanti ed esaurienti. Tuttavia vi è una convergenza generale nel considerarlo come una forma di azione violenta, tale da mettere in pericolo la popolazione civile e quindi indurre una condizione di <terrore> diffuso così da ottenere alcuni risultati di tipo politico (per es. cambiamento di governo, sottomissione a un potere esterno, separazione e autonomia regionale, ecc.). Il terrorismo è quindi una forma d’azione violenta <indiretta> cioè non rivolta contro un obiettivo specifico definito, a esempio le forze armate, ma*

verso bersagli indeterminati e indifesi (in certo modo assimilabile alle pratiche di ricatto della delinquenza comune). Alcune definizioni del terrorismo di origine diciamo più <professionale> provenienti da organismi di governo, nella fattispecie degli USA (citate dal "Guardian" del 3.4.2003), sono certamente utili per la comprensione dell'argomento. Secondo queste definizioni: il terrorismo è <violenza premeditata e politicamente motivata contro obiettivi (targets) non combattenti ... allo scopo di influenzare una opinione pubblica (audience) così da conseguire obiettivi politici, militari o ideologici>. La sua caratteristica specifica è quella di <mirare a bersagli civili e non militari o truppe pronte al combattimento>. Sostanzialmente concordante è anche la definizione di <atto (o azione) terroristico> contenuta nella convenzione del 10.1.2000 fra gli Stati membri dell'Unione Europea, per reprimere il finanziamento del <terrorismo>. E' considerato come terroristico ogni atto destinato a uccidere o ferire un civile o qualsiasi altra persona che non partecipa direttamente alle ostilità in una situazione di conflitto armato, quando questo atto mira a intimidire una popolazione o costringere un governo ... a eseguire una qualsiasi azione. Ne risulterebbe che qualsivoglia azione contro forze militari in condizioni conflittuali non possa per definizione essere considerata terrorismo ma azione di guerra o guerriglia. Queste azioni possono tuttavia essere più o meno in accordo con il diritto internazionale in condizioni di conflitto armato, come esposto nelle convenzioni e protocolli di Ginevra, sottoscritti e riconosciuti da numerose nazioni, anche se spesso osservati molto blandamente dagli stessi sottoscrittori (...). Per quanto sopra esposto, risulterebbe improprio parlare genericamente di terrorismo e di azioni terroristiche (come fatto da organi di informazione e da personaggi di ogni sorta), con riferimento alle condizioni di conflitto armato ora esistenti (fine anno 2003) in Palestina, Irak, Cecenia, ma anche regione basca e Kurdistan (...). Conviene mettere bene in chiaro due punti fondamentali. Il terrorismo non esiste come dottrina o programma politico, ma soltanto come un modo di azione violenta utilizzato da singoli, da gruppi organizzati e talora anche da forze armate. Questo tipo di azione violenta avente come caratteristica specifica di colpire civili estranei al conflitto è sempre da considerare come atto criminale, indipendentemente dallo status dei suoi operatori. E questo vale ovviamente anche per le operazioni terroristiche eseguite da una forza armata <regolare> contro la popolazione civile e di un territorio occupato in seguito ad azione bellica o di uno Stato nemico. Abbiamo indicato come caratteristica specifica del terrorismo o meglio dell'atto terroristico, il bersaglio prescelto, che non sempre peraltro coincide con quello effettivamente colpito. Non rilevante invece deve essere considerato il tipo di arma utilizzato per le azioni terroristiche, arma che può praticamente variare dalla bomba artigianale all'elicottero d'attacco, dal fucile all'aeroplano da bombardamento, etc. (...). Possiamo considerare come <terroristiche>

anche alcune operazioni compiute nel corso di repressione di ribellioni contro governi legittimi e durante condizioni di guerra tra eserciti regolari. Il primo caso è bene esemplificato dalle azioni repressive in Cecenia e Kurdistan. Il secondo, dalle azioni contro popolazioni civili ritenute, più o meno giustificatamente, collaboratrici dell'esercito nemico. Sono ben noti feroci episodi della guerra 1939-1945 (anche in Francia e Italia, non solo sul fronte russo). Ancora più numerosi sono stati i massacri di civili durante le guerre di Corea (1950-53) e del Vietnam. Di recente e molto maggiore notorietà (per motivi contingenti più che per il numero delle vittime) sono state le azioni contro civili curdi nel corso della guerra fra Irak e Iran (1980-1988). In un passato non troppo lontano si colloca del resto anche la dottrina del bombardamento aereo deliberatamente terroristico (e pubblicamente dichiarato tale) delle popolazioni civili. Criterio di azione bellica teorizzato e ampiamente applicato nel 1939-1945 da Gran Bretagna e Stati Uniti fino all'utilizzo delle armi nucleari (...). Conviene dedicare qualche considerazione alle più importanti condizioni di conflitto armato in corso, alle quali il termine <terrorismo da eliminare> si applica in riferimento ai fatti reali. Per il caso Irak, la situazione è ben nota, si tratta di un paese sotto occupazione nel quale né dal governo né dalle forze armate irakene è stato finora sottoscritto un documento di armistizio o di capitolazione o di resa e dove pertanto, anche se la cosa può sembrare paradossale, esiste tuttora una condizione di conflitto armato. Trattandosi di condizione di conflitto in corso, nessuna delle azioni armate in territorio irakeno rivolta contro le forze occupanti (UK-USA) o di paesi collaboratori può considerarsi terroristica, ma di guerriglia anche se eseguita in modo criminale. Sembrano semmai da classificare come terroristiche (almeno secondo le definizioni anche USA prima ricordate) le azioni compiute dagli occupanti contro la popolazione civile se colpiscono la vita e le proprietà di civili (uccisioni a posti di blocco, bombardamenti, distruzioni, saccheggi, sequestro di persone etc.). Paradossalmente, per taluni aspetti, la condizione attuale dell'Irak può considerarsi simile a quella della Polonia sotto occupazione tedesca (1939-1944). Infatti il governo polacco non sottoscrisse resa o capitolazione e la lotta armata fu continuata come guerriglia sia all'interno sia all'esterno del territorio. Ai combattenti polacchi venne riconosciuto lo <status> di belligeranti e non di banditi. Anche nella eroica rivolta di Varsavia del 1944 (più nota come <rivolta del ghetto> eseguita dalle forze guerrigliere dell'interno al comando del Gen. Bor-Komorowski. Il Generale, dopo la cattura, venne considerato <prigioniero> e non venne segregato, <interrogato> con pressioni fisiche più o meno moderate, etc.. , né ovviamente processato (morì nel 1966). Altre situazioni di <terrorismo> sono quelle di Palestina e di Cecenia. Infatti in entrambe queste azioni l'opposizione armata contro la forza occupante comprende azioni di guerriglia e nazioni terroristiche. Ma in senso proprio queste

ultime sono soltanto quelle dirette, nel primo caso, contro civili nello Stato di Israele (nei <territori occupati> non esistono <civili israeliani> ma solo elementi armati ed esercito) nel secondo contro obiettivi civili in Cecenia e nella Federazione Russa. In conclusione si potrebbe affermare che il <terrorismo> è un'azione violenta, sia contro persone che cose, caratterizzata essenzialmente dall'obiettivo prescelto e non dai mezzi utilizzati (tipo di arma) e neppure dagli <operatori> cioè da chi compie l'azione in questione. Infatti sia il presente che il passato forniscono abbondanti esempi di azioni evidentemente terroristiche eseguite da personale militare e per contro di operazioni militari (essenzialmente di guerriglia) eseguite da civili volontari, milizie etc. Le azioni terroristiche sono comunque sempre da considerare atti criminali e quindi da punire (anche se è pura fantasia pensare all'applicazione del principio verso potenze come gli Stati Uniti o Israele). Le operazioni di guerriglia sono da considerare illecite, cioè contro le convenzioni internazionali, solo in casi particolari. Tanto più che è principio quasi universalmente accettato il diritto di usare armi e la forza per resistervi da parte di una popolazione sotto occupazione straniera”.

Come si diceva all'inizio, “*la storia non si presta facilmente ad essere compressa nelle aule di giustizia*”. Ma forse, nelle aule di giustizia, occorrerebbe, quando è in questione il diritto dei popoli, avere una maggiore attenzione alla storia.

Napoli, 10 novembre 2012

Vainer Burani