

18.3.2003 —) è stata inserita dal Governo degli Stati Uniti tra le organizzazioni terroristiche che intrattengono fecondi rapporti con la temibile «Al Qaeda».

In terzo luogo, come ha più volte ricordato la S.C., il reato di associazione transnazionale è un reato a pericolo presunto *de iure*; la proiezione del raggio del pericolo in questione non può essere sviluppato in base alla prova di ciò che concretamente gli indagati intendono fare (o meglio, in base all'assenza di prova rispetto a quello che potrebbero fare); altrimenti il più delle volte dovrebbe attendersi l'esito infausto delle attività violente per qualificare con precisione la fattispecie giuridica.

Del resto, come l'osservazione della realtà quotidiana dimostra in modo luminoso, non appare neppure possibile fissare una linea di spartiacque tra «guerriglia» e «terrorismo», in quanto, a prescindere dalle questioni terminologiche, una volta costituita una organizzazione finalizzata al compimento di un programma di violenza, non può prevedersi con anticipo se questa si proporrà di agire in modo chirurgico e «umanitario» rispetto a specifici obiettivi militari, e non invece con modalità crude e disumane nei confronti di comunità inermi e di una gamma eterogenea di obiettivi non preventivabili.

Proprio la presente indagine, come si vedrà nel prosieguo, fornisce la dimostrazione di come la «cellula cremonese», inizialmente attiva nel finanziamento, addestramento e reclutamento di guerriglieri, abbia deciso all'improvviso di diversificare la propria strategia in opposizione alla politica estera del Governo italiano giudicata eccessivamente vicina a quella degli Stati Uniti («Vogliamo colpire l'Italia perché quel cane di Berlusconi appoggia quel cane di Bush»), proponendosi di organizzare due attentati in Cremona e Milano finalizzati al massacro del numero più elevato possibile di civili (v. dichiarazioni Zouaoui Chokri: «due attentati, uno che aveva come obiettivo il Duomo di Cremona e l'altro la metropolitana di Milano nelle fermate della Stazione centrale e del Duomo... erano state scelte quelle due stazioni perché particolarmente affollate e sicuri di cagionare la morte di almeno 250 persone... era stato scelto il Duomo di Cremona... che per i cristiani rappresenta un simbolo ed anche perché essendo ubicato in una posizione molto centrale soprattutto nelle ore serali è molto frequentato»...).

Del resto l'osservazione della quotidianità — che con gli scenari di sangue proposti a ciclo continuo appare in grado di offrire sedimentate massime di esperienza — insegna che contrapposizione ad eserciti istituzionali, dotati, secondo le parole del GUP di Milano, di «altissima potenzialità offensiva» e i combattenti islamici, proprio in ragione della disparità delle forze in gioco, non viene combattuta prevalentemente sul piano militare o della guerriglia, ma con azioni odiose e disumane dirette a provocare la più ampia eco mediatica.

Peralto sul punto lo stesso ragionamento del GUP appare per certi versi confuso, in quanto esso ha escluso la natura terroristica di Ansar Al Islam, per ammettendo che l'organizzazione gravita «in aree notoriamente contraddistinte da propensioni al terrorismo», e nonostante essa contempra tra i propri membri individui che si prefiggono obiettivi terroristici («obiettivi terroristici, probabilmente e verosimilmente propri solo di alcuni suoi membri»). Appare allora difficile, sul piano logico, concepire come all'interno di una medesima organizzazione, avente unitaria matrice ideologica estremistica violenta, gli adepti possano praticare la rappresaglia in forma collettiva, mentre il terrorismo venga esercitato dagli stessi soltanto in forma individuale.

In ogni caso, come si spiegherà meglio in seguito, l'esame del fenomeno terroristico islamico non è circoscrivibile nell'ottica angusta degli scenari bellici attualmente esistenti in Asia, ma va valutato in un'ottica assai più complessa, quale espressione di

un movimento di ben più ampie dimensioni che rivendica una «legittimazione» antagonista rispetto ai modelli culturali occidentali, ritenuti a propria volta strumenti di aggressione tali da giustificare in via permanente uno stato di «guerra».

Peralto la Corte di Cassazione (così come del resto aveva il Tribunale di Brescia, in sede di riesame) nel perimetrare l'area della rilevanza penale, ha unicamente inteso operare una distinzione, ai fini della punibilità per il reato di cui all'art. 270 *bis* c.p., tra le condotte di adesione a programmi di violenza e quelle invece di mera assunzione di posizioni ideologiche («il reato ascritto agli indagati, in quanto di pericolo presunto, appresta tutela nei confronti di uno specifico programma di violenza e contro coloro che a tale programma aderiscono, proponendosi il compito di realizzare atti di violenza...; non rilevano, invece, le posizioni meramente ideologiche, non accompagnate da propositi concreti ed attuali di violenza, posto che tali posizioni ricevono tutela proprio dall'ordinamento democratico e pluralistico che si contrasta» — Cass. Pen., Sez. VI, 13.10.2004, Laagoub), senza mai far riferimento alla distinzione sviluppata dal GUP milanese. — *Omissis*.

Poste tali premesse, poco vi è da aggiungere circa l'esigenza di tutela della collettività con riferimento a due soggetti, Drissi Nouredine e Hamraoui Kamel, militanti in una formazione costituita allo specifico scopo di provocare, in Italia o all'estero, attentati terroristici di grandi proporzioni, o di fiancheggiare guerriglieri impegnati in azioni belliche. Basterà qui precisare che le esigenze cautelari a carico dei suddetti sono state già da tempo valutate e riconosciute come sussistenti dalla A.G. milanese, e che solo il provvedimento (ingiustificato) di revoca adottato in data 24.1.2005 dal GUP incompetente ha riproposto il tema della loro attualità, all'evidenza non considerato precedentemente dalla Procura di Brescia stante, comunque, il regime di custodia cui i due indagati erano sottoposti. — *Omissis*.



(1-2) La nozione di «terrorismo internazionale» secondo l'ordinamento italiano: un contributo alla definizione della fattispecie

La L. 15 dicembre 2001, n. 438, ha introdotto in Italia il nuovo reato di terrorismo internazionale, modificando l'art. 270 *bis* c. p. (Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico), il quale dispone che:

«Chiunque promuove, costituisce, organizza, dirige 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 uno Stato estero, un'istituzione e un organismo internazionale. Nei confronti del condannato è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego»¹⁾.

La norma in questione manca tuttavia di dare una definizione di terrorismo internazionale, affidandosi ad una pura tautologia. Infatti se per i reati di terrorismo e di eversione «interna» si ha come parametro e paradigma del bene protetto l'ordinamento democratico o il suo equivalente «ordinamento costituzionale» lo stesso non può dirsi nel caso di terrorismo internazionale, posto che la tutela dell'integrità politica, economica e sociale di un paese straniero non rientra nei compiti punitivi dello Stato italiano, anzitutto in ragione del rispetto del principio di eguaglianza sovrana tra gli Stati²⁾.

Due recenti pronunzie del G.U.P. di Milano e del G.I.P. di Brescia hanno messo in luce questa difficoltà interpretativa offrendo due valutazioni diverse nate da considerazioni giuridiche altrettanto differenziate.

¹⁾ L. 15 dicembre 2001, n. 438, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2001, n. 374, recante disposizioni urgenti per contrastare il terrorismo internazionale», pubblicata nella Gazz. Uff. n. 293 del 18 dicembre 2001.

²⁾ Si noti che, nella sua precedente formulazione, l'art. 270 *bis* c. p. (Associazioni con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico), introdotto con L. 6 febbraio 1980, n. 15 (pubblicata nella Gazz. Uff. n. 37 del 7 febbraio 1980), disponeva quanto segue:

«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».

La giurisprudenza, successivamente, aveva avuto modo di precisare che esso aveva ad oggetto quale bene giuridico protetto l'ordine democratico e pertanto esulavano dalla repressione penale quei comportamenti rivolti contro paesi stranieri in quanto improduttivi di una lesione dell'ordinamento costituzionale italiano. In particolare, la Corte di cassazione (Sez. VI, 17 aprile 1996, n. 973, *Ferdjani Mouland e altri*, in Cass. Pen., 1997, 51 e segg.; Sez. VI, 30 gennaio 1996, *Bendebeke*, in Giust. Pen., 1997, II, 158 e segg.; Sez. VI, 1° giugno 1999, *Abdaoui Youssef ed altri*, in Dir. Pen. e Proc., n. 4/2000) aveva sottolineato che, ai sensi dell'art. 270 *bis*, l'azione deve avere di mira in modo diretto ed immediato l'ordine democratico italiano, non essendo lecito introdurre forme mediate ed indirette di lesioni coincidenti con gli eventuali effetti, politici prima di tutto, determinate nel nostro ordinamento da azioni lesive di altri ordinamenti.

La prima di queste pronunzie è la sentenza-ordinanza 25 gennaio 2005 emessa dal G.U.P. di Milano³⁾.

Nel corso del processo a carico di Noureddine Drissi (cittadino marocchino) e Kamel Ben Mouldi Hamarouni (cittadino tunisino), imputati del delitto di cui all'art. 270 *bis* c. p., per avere espletato funzioni direttive, organizzative o semplicemente partecipative nell'unico piano criminoso («contro governi, forze militari, istituzioni, organizzazioni internazionali, cittadini civili ed altri obiettivi — ovunque collocati, riconducibili agli Stati occidentali e non, ritenuti «infedeli» e nemici...»), nonché imputati del delitto di cui agli artt. 110, 81 cpv. del c. p. e 12, 1° e 3° comma, del D. Lgs. n. 286/1998 (ora modificato dalla legge n. 189/2002), per avere procurato «ingresso illegale di una pluralità di persone nel territorio dello Stato, ovvero ... in altri Stati», con l'aggravante delle finalità di terrorismo (art. 1 della legge n. 15/1980), il Giudice per l'udienza preliminare, nel dichiarare l'incompetenza della propria giurisdizione, ha ordinato la trasmissione immediata degli atti al Pubblico Ministero di Brescia. Parimenti, ha revocato la misura cautelare detentiva nei confronti dei due imputati, escludendo l'aggravante di cui all'art. 1 della legge n. 15/1980, sulla base di un ragionamento diretto a eliminare dai capi d'accusa la qualifica di «terrorista» a carico degli interessati. Circostanza, che avrebbe consentito la «formale scarcerazione degli stessi», ancorché «limitatamente» alle ipotesi di reato contestate.

Le valutazioni del G.U.P. si sono basate sulla constatazione che la nozione di terrorismo «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».

Seguendo questa impostazione il G.U.P. fa riferimento al progetto di Convenzione globale dell'ONU sul terrorismo, del 1999, e in particolare all'art. 18, par. 2, che «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»⁴⁾. Pertanto gruppi armati, operanti in contesti bellici, diversi dalle forze armate di uno Stato, non possono essere perseguiti, neppure sul piano internazionale, a meno che essi non violino il diritto internazionale umanitario. Da ciò si dedurrebbe che solo nel caso in cui il gruppo armato in questione violasse il diritto umanitario, in quanto intento «a seminare terrore indiscriminato verso la popolazione civile in nome di un credo ideologico e/o religioso» si potrebbe parlare di «attività di tipo terroristico», da qualificare, ai fini della persecuzione sul piano del diritto internazionale, come crimini contro l'umanità.

A confortare questa impostazione sarebbe, secondo il G.U.P., la «*ratio*» della norma dell'art. 270 *bis* c. p., che, introdotto nel nostro ordinamento all'indomani degli attentati dell'11 settembre 2001, parallelamente ad altri interventi legislativi di paesi terzi, «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».

Insomma, a conclusione del processo con rito abbreviato, sarebbe emersa l'opportunità di tenere distinta la definizione di «guerrigliero», da quella di «terrorista», essendosi risolto il giudicante a considerare i processi come appartenenti alla prima categoria.

Pochi giorni dopo la citata sentenza, Hamraoui Kamel Ben Mouldi e Drissi Nourredine comparivano davanti al G.I.P. di Brescia, nell'ambito del procedimento 28491/04 R.G.N.R. e n. 5774/04 R.G. G.I.P., trasmesso dal G.U.P. del Tribunale di Milano con sentenza di incompetenza in data 24 gennaio 2005. Il G.I.P. di Brescia riesaminava gli aspetti di merito della sentenza-ordinanza emanata dal G.U.P. di Milano, pur confermando il contesto storico di riferimento e la piattaforma probatoria da cui prendeva avvio il nuovo procedimento, ed emanava un'ordinanza di rinnovazione di misura cautelare e di custodia cautelare in carcere a carico dei due imputati⁵⁾.

La nostra analisi, prendendo le mosse dalle due citate sentenze, cercherà di definire i contorni della nozione di «terrorismo internazionale» accolta nel nostro ordinamento.

Una precisazione della nozione è stata già data dalla Corte di cassazione, nel caso *Laagoub*; in essa era stata infatti circoscritta l'area della rilevanza penale, distinguendo, ai fini della punibilità per il reato di cui all'art. 270 *bis* c. p., tra le condotte di adesione a programmi di violenza e quelle invece di mera assunzione di posizioni ideologiche: «il reato ascritto agli indagati, in quanto di pericolo presunto, appresta tutela nei confronti di uno specifico programma di violenza e contro coloro che a tale programma aderiscono, proponendosi il compito di realizzare atti di violenza...; non rilevano, invece, le posizioni meramente ideologiche, non accompagnate da propositi concreti ed attuali di violenza, posto che tali posizioni ricevono tutela proprio dall'ordinamento democratico e pluralistico che si contrasta»⁶⁾.

Ne deriva che il reato di terrorismo internazionale è una fattispecie di pericolo astratto, cioè l'oggetto della tutela è rappresentato da un interesse la cui concreta messa in pericolo non va provata, ma è presunta *iuris et de iure* nel realizzarsi della condotta e, pertanto, il reato sussiste anche se il pericolo non si sia concretizzato⁷⁾. Tuttavia la Corte, salvo aver qualificato il terrorismo internazionale come reato di pericolo presunto, nulla ci dice circa gli elementi costitutivi della fattispecie, va pertanto indagata la *ratio* del legislatore al fine di interpretare la norma⁸⁾.

Nell'ambito di questa operazione ermeneutica, il G.U.P. di Milano utilizza, come già accennato, il testo del progetto di Convenzione globale dell'ONU sul terrorismo per ricostruire una norma internazionale utile alla definizione della fattispecie criminale nazionale.

A questo punto però ci si deve chiedere come possa parlarsi con riferimento al citato progetto di convenzione di «diritto internazionale vigente», ove si tenga conto che la mancata approvazione della normativa dipende proprio dal dissenso manifestato dagli Stati membri sui

³⁾ Tribunale di Milano, Ufficio del Giudice per le indagini preliminari, sentenza-ordinanza 24 gennaio 2005. Contro la sola ordinanza di revoca della misura cautelare in atto nei confronti dei due imputati sopra citati, in relazione ex art. 270 *bis* c. p., la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano ha proposto appello ex art. 310 c. p. p. in data 29 gennaio 2005, tra gli altri motivi, per «erronea applicazione e interpretazione dell'art. 270 *bis* c. p.».

⁴⁾ *Mesures visant à éliminer le terrorisme international, Rapport du Groupe de travail*, Annexe II - Document de travail présenté par l'Inde sur le projet de convention générale sur le terrorisme international, UN Doc. A/C.6/55/L.2, 12 ottobre 2000, article 18:

«1. Aucune disposition de la présente Convention n'affecte les autres droits, obligations et responsabilités qui découlent pour les États et les individus du droit international, en particulier les buts et principes de la Charte des Nations Unies, et du droit international humanitaire.

2. Les activités des forces armées en période de conflit armé, au sens donné à ces termes en droit international, qui sont régies par ce droit ne sont pas régies par la présente Convention, et les activités menées par les forces armées d'un État dans l'exercice de leurs fonctions officielles, dans la mesure où elles sont régies par d'autres règles du droit international, ne sont pas non plus régies par la présente Convention».

Per un resoconto aggiornato sullo stato del diritto internazionale convenzionale in materia di terrorismo internazionale e sui lavori intrapresi in seno alle Nazioni Unite per la formulazione di una Convenzione globale sul terrorismo si vedano BARBERINI, *Osservatorio internazionale - La definizione internazionale di terrorismo*, in *Questioni di giustizia*, 2002, 1347 e segg.; GIOIA, *Terrorismo internazionale, crimini di guerra e crimini contro l'umanità*, in *Riv. Dir. Internaz.*, 2004, 5 e segg.

⁵⁾ Tribunale di Brescia, Ufficio del Giudice per le indagini preliminari, Ordinanza di rinnovazione di misura cautelare e di custodia cautelare in carcere — artt. 27, 272 e segg., 285 c. p. p., 31 gennaio 2005.

⁶⁾ Cass., Sez. VI, 13 ottobre 2004, *Laagoub*.

⁷⁾ La stessa posizione è stata ribadita dal G.I.P. di Brescia nella sua ordinanza: «il reato di associazione transnazionale è un reato a peri-

colo presunto *de iure*; la proiezione del raggio del pericolo in questione non può essere sviluppato in base alla prova di ciò che concretamente gli indagati intendono fare (o meglio, in base all'assenza di prova rispetto a quello che potrebbero fare), altrimenti il più delle volte dovrebbe attendersi l'esito infausto delle attività violente per qualificare con precisione la fattispecie giuridica. Del resto, come l'osservazione della realtà quotidiana dimostra in modo luminoso, non appare neppure possibile fissare una linea di spartiacque tra «guerriglia» e «terrorismo», in quanto, a prescindere dalle questioni terminologiche, una volta costituita una organizzazione finalizzata al compimento di un programma di violenza, non può prevedersi con anticipo se questa si proporrà di agire in modo chirurgico e «umanitario» rispetto a specifici obiettivi militari, e non invece con modalità cruente e disumane nei confronti di comunità inermi e di una gamma eterogenea di obiettivi non preventivabili». Per un'accurata sintesi delle teorie sulla natura del pericolo nel diritto penale, si veda ZAMPARELLI, *Il pericolo in diritto penale*, disponibile su www.filodiritto.com/diritto/penale/intreatipericolo.htm.

⁸⁾ Ci sembra doveroso, pur se la materia esula dall'oggetto specifico della nostra trattazione, accennare ai criteri mediante i quali la legge penale è interpretata dal giudice, in casi, come quello dell'art. 270 *bis* c. p., in cui il fatto che costituisce reato non è precisato in alcun modo. La dottrina è concorde nell'affermare che l'attività dell'interprete non sia meramente conoscitiva, ma sia tale da «concorrere, alla creazione [del diritto], integrando, dove occorra, i comandi legislativi» (ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 14° ed., Milano, 1997, 85). Base di partenza di questa opera interpretativa è l'art. 12, 1° comma, delle disposizioni sulla legge in generale che stabilisce: «Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore». La Corte di cassazione ha inoltre precisato che ai fini del procedimento di interpretazione della legge i lavori preparatori non possono ritenersi determinanti (Cass., Sez. un., 21 maggio 1973, n. 1455, in *Foro It.*, 1973, I, 2443 e segg.).

suoi contenuti (cfr. G.I.P. di Brescia⁹). Infatti, se è vero che i progetti di convenzioni generali possono rappresentare una forma assai efficace di consacrazione di norme consuetudinarie, assai spesso l'individuazione delle ragioni che ne abbiano impedito il perfezionamento offre un criterio valido di discriminazione tra norme esistenti e norme non esistenti nell'ordinamento internazionale¹⁰.

Non meno criticabile è l'osservazione fatta dal G.I.P. di Brescia nella sua ordinanza, in cui ha sottolineato che «anche ipotizzando che l'atto in questione [progetto di Convenzione] avesse completato l'iter formativo fino a divenire una vera e propria Convenzione, non per questo le sue statuizioni potrebbero dirsi recepite automaticamente nell'ordinamento giuridico italiano ai sensi dell'art. 10, 1° comma, della Costituzione quali 'norme di diritto internazionale generalmente riconosciute', e ciò in assenza di un'espressa ratifica da parte del legislatore, unico soggetto legittimato a modificare l'assetto del diritto penale mediante l'introduzione di un'esimente di siffatta portata [art. 18, par. 2, progetto di Convenzione]».

Da tale affermazione infatti si desume che qualora ratificata la Convenzione per via dell'art. 10, 1° comma, sarebbe divenuta parte del diritto interno. Il giudice di Brescia sembra così riportare in auge un'autorevole tesi della dottrina¹¹ che ipotizzava che il meccanismo di adattamento dell'art. 10, 1° comma, comportasse l'introduzione nel diritto interno, non solo delle norme internazionali generali, ma anche di quelle di natura convenzionale. Essa si fondava sull'esistenza nel *corpus* del diritto internazionale generale del principio *pacta sunt servanda*, il quale conferisce valore giuridico obbligatorio alla stipulazione dei trattati; consapevole di ciò, il Costituente avrebbe espresso la volontà che l'ordinamento italiano si conformasse a tutti gli accordi stipulati dall'Italia.

Tuttavia, l'estensione ai trattati del meccanismo di adattamento dell'art. 10, 1° comma, è stata espressamente esclusa dalla Corte costituzionale¹² e dalla dottrina prevalente¹³. Infatti, qualora la convenzione fosse stata ratificata dall'Italia, ma non fosse stato adottato il relativo ordine di esecuzione, la norma dell'art. 18, par. 2, per quanto valida sul piano internazionale, non avrebbe avuto alcun valore nell'ordinamento interno¹⁴. Tuttavia, si può, quanto meno, ritenere che il giudice interno abbia un obbligo ad interpretare la legislazione nazionale nel modo più possibile conforme all'accordo valido sul piano internazionale, ma non eseguito all'interno dello Stato, cedendo solo in presenza di una norma interna contraria¹⁵.

Ritornando all'ipotesi di individuare nel diritto internazionale norme utili a definire i contorni della nozione di terrorismo come prevista dall'art. 270 *bis* c. p., il G.U.P. di Milano avrebbe potuto far riferimento ad altri strumenti internazionali cui l'Italia partecipa.

Senza dubbio si sarebbe potuta utilizzare la nozione di terrorismo contenuta nella Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo, del 9 dicembre 1999, ratificata e resa esecutiva dall'Italia¹⁶, tanto più che uno dei capi di imputazione era «raccolta dei finanziamenti necessari per il raggiungimento degli scopi dell'organizzazione» Asmar Al Islam cui gli imputati si supponeva appartenessero.

L'art. 2, par. 1 *b*, della citata Convenzione criminalizza infatti il finanziamento di «any... act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act»¹⁷. Siamo di fronte ad una definizione del terrorismo nella sua globalità, anche se è una definizione indiretta, adottata allo scopo di definire un reato accessorio costituito per l'appunto dal finanziamento del terrorismo. Inoltre è una definizione piuttosto restrittiva, poiché non prevede alcuna clausola eccezziva comparabile a quella dell'art. 18, par. 2, del citato progetto di Convenzione globale dell'ONU sul terrorismo.

La Convenzione in questione, essendo in vigore sul piano internazionale, in quanto è stato raggiunto il numero minimo richiesto di 22 ratifiche¹⁸, è vincolante per l'Italia. Ciò significa che il giudice interno è tenuto ad applicarla e, qualora l'applicazione necessiti di una interpretazione, è escluso che il giudice possa far riferimento a regole interpretative usualmente utilizzate nei confronti di atti interni, dovendo al contrario applicare il *corpus* di norme internazionali relative all'interpretazione dei trattati, contemplate nella Convenzione sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969¹⁹, ma oggi ritenute essere generalmente rispondenti al diritto internazionale consuetudinario²⁰ e pertanto introdotte nell'ordinamento interno tramite l'art. 10, 1° comma, Cost.²¹. La garanzia offerta dall'esistenza di queste norme internazionali è legata al fatto che non si interpreti il trattato secondo il significato più conforme alla normativa interna, ma tenendo conto della sua origine, delle finalità che esso è teso a soddisfare nel proprio ordinamento e della necessità di evitare interpretazioni unilaterali²².

⁹) Anche la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano, nel ricorso in appello, ha parlato in relazione al progetto di convenzione dell'ONU di «definizioni ed elaborazioni non certo "stabilizzate" nella comunità giuridica internazionale». Più precisamente il citato progetto di Convenzione globale contro il terrorismo è ancora oggetto di negoziati in seno al Comitato *ad hoc* delle Nazioni Unite, istituito con risoluzione dell'Assemblea Generale 51/210 del 17 dicembre 1996; si veda per ogni altra informazione il sito internet www.un.org/law/terrorism.

¹⁰) ZICCARDI, voce «Consuetudine (dir. intern.)», in *Enc. Dir.*, IX, Milano, 1961, 476 e segg., a 500.

¹¹) QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, 5ª ed., Napoli, 1968, 42 e segg.

¹²) Corte cost. n. 32/1960 (in *Giur. Cost.*, 1960, 556 e segg.), in cui la Corte ha affermato che l'art. 10, 1° comma, «si riferisce alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute e non ai singoli impegni assunti in campo internazionale dallo Stato: ciò risulta chiaramente dal testo dell'art. 10 ed emerge dai lavori preparatori». Si vedano inoltre le sentenze: 68/1961 (in *Giur. Cost.*, 1961, 1262 e segg.); 104/1969 (in *Riv. Dir. Internaz.*, 1969, 575 e segg.); 144/1970 (in *Giur. Cost.*, 1970, 1663 e segg.); 323/1989 (*ivi*, 1989, 1473 e segg., con nota D'ATENA); 75/1993 (*ivi*, 1993, 500 e segg.); 438/1993 (*ibidem*, 3575 e segg.); 146/1996 (in *Riv. Dir. Internaz.*, 1996, 796 e segg.).

¹³) LA PERGOLA, *Costituzione e adattamento dell'ordinamento interno al diritto internazionale*, Milano, 1961, 305-306; PAU, *Le norme di diritto internazionale e le garanzie costituzionali della loro osservanza*, in *Riv. Dir. Internaz.*, 1968, 258 e segg.; CANNIZZARO, *Trattati internazionali e giudizio di costituzionalità*, Milano, 1991; GIULIANO, SCOVAZZI, TREVES, *Diritto internazionale. Parte generale*, 3ª ed., Milano, 1991, 553 e segg.; CATALDI, voce «Rapporti tra norme internazionali e norme interne», in *Digesto Pubbl.*, XII, Torino, 1997, 391 e segg.; CONFORTI, *Diritto internazionale*, 6ª ed., Napoli, 2002, 318; CASSESE, *Diritto internazionale - I. I lineamenti*, Bologna, 2003, 272 e segg.

¹⁴) Cass., Sez. un., 23 marzo 1972, n. 867; 17 aprile 1972, n. 1196 e 8 giugno 1972, n. 1773. Tale soluzione è da ritenersi valida anche alla luce del nuovo dispositivo dell'art. 117, 1° comma, Cost.: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». In dottrina si ritiene infatti che la norma costituzionale, innovando rispetto al passato, abbia inteso impegnare il legislatore statale al rispetto di tutti gli obblighi internazionali, quindi anche degli obblighi derivanti dai trattati internazionali, ma solo qualora essi siano debitamente ratificati e resi esecutivi (CONFORTI, *Sulle recenti modifiche della Costituzione italiana in tema di rispetto degli obblighi internazionali e comunitari*, in *Foro It.*, 2002, 230 e segg.).

¹⁵) CONFORTI (*Diritto internazionale*, cit., 320) parla di assegnare al-

l'accordo ratificato, ma non reso esecutivo, «una funzione ausiliaria sul piano interpretativo».

¹⁶) L. 14 gennaio 2003, n. 7 — «Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo, fatta a New York il 9 dicembre 1999, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno», pubblicata nella *Gazz. Uff.* n. 21 del 27 gennaio 2003.

¹⁷) L'esigenza di far riferimento a norme convenzionali per ricostruire la definizione di terrorismo internazionale accolta nell'ordinamento italiano è dettata dal fatto che non esiste nel diritto internazionale consuetudinario una definizione di terrorismo generalmente accettata dai membri della comunità internazionale. In senso contrario si esprime un'autorevole dottrina (CASSESE, *International Law*, Oxford, 2001, 258-259), la quale ricostruisce tale definizione sulla base di quella contenuta nella Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism, annessa alla risoluzione dell'Assemblea generale 49/60 del 9 dicembre 1994 (UN Doc. A/RES/49/60): «Criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstance unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or any other nature that may be invoked to justify them».

¹⁸) L'art. 26, par. 1, della citata Convenzione dispone: «This Convention shall enter into force on the thirtieth day following the date of the deposit of the twenty-second instrument of ratification, acceptance, approval or accession with the Secretary-General of the United Nations». Alla data del 10 aprile 2002, la Convenzione è entrata in vigore.

¹⁹) Ratificata dall'Italia con L. 12 febbraio 1974, n. 112, pubblicata in *Gazz. Uff.* n. 111 del 30 aprile 1974.

²⁰) SINCLAIR, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Manchester, 1973, 153-154; GAJA, voce «Trattati internazionali», in *Digesto Pubbl.*, XV, Torino, 1999, 344 e segg., a 355.

²¹) Su questo principio la dottrina è concorde: RUINI, *L'interpretazione delle convenzioni internazionali e delle norme straniere in genere da parte del giudice interno*, in *Foro It.*, 1955, I, 530 e segg.; QUADRI, *Diritto Internazionale pubblico*, Palermo, 1960, 67; MONACO, *Manuale di diritto internazionale pubblico*, Torino, 1960, 99; FABOZZI, *L'attuazione dei trattati internazionali mediante ordine di esecuzione*, Milano, 1961, 91-94; CANNIZZARO, voce «Trattato internazionale (adattamento al)», in *Enc. Dir.*, XLIV, Milano, 1992, 1394 e segg., a 1422.

²²) GAJA, *Italy*, in JACOBS & ROBERTS (eds.), *The Effect of Treaties in Domestic Law*, London, 1987, 87 e segg., a 106 e segg. Pur senza affermare in maniera esplicita l'esistenza di speciali regole interpretative con riferimento ai trattati, la Corte costituzionale sembra aver dato una rilevanza alle finalità internazionali perseguite dal trattato e al contesto

L'applicazione della citata norma convenzionale dovrebbe avvenire anche alla luce degli obblighi convenzionali di carattere umanitario assunti dall'Italia, in quanto si farebbe riferimento ancora una volta a norme ratificate e rese esecutive nell'ordinamento interno. L'art. 21 della Convenzione sul finanziamento del terrorismo internazionale prevede infatti una clausola di compatibilità, tra l'altro, con il diritto internazionale umanitario²³⁾, all'interno del quale è ragionevole ricomprendere non solo le norme di natura consuetudinaria ma anche il diritto umanitario convenzionale.

In primo luogo, rilevando che tra le imputazioni a carico dei due islamici era presente anche quella di «invio dei militanti [dell'organizzazione Asmar Al Islam, cui essi appartenevano] nelle "zone di guerra" a sostegno delle attività terroristiche ivi progettate ed eseguite contro il "nemico infedele"», si sarebbe dovuto tenere in considerazione il Protocollo (II) sulla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali, aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949²⁴⁾. L'art. 1, par. 1, del Protocollo afferma infatti che lo stesso si applica ai conflitti non internazionali «which take place in the territory of a High Contracting Party between its armed forces and dissident armed forces or other organized armed groups which, under responsible command, exercise such control over a part of its territory as to enable them to carry out sustained and concerted military operations and to implement this Protocol».

Alla luce di tale norma, per qualificare gli imputati come «guerriglieri», il G.U.P. di Milano avrebbe dovuto dimostrare che l'organizzazione Asmar Al Islam agiva in territorio iracheno in veste di «gruppo armato organizzato» in contrapposizione con il governo legittimo. Infatti, qualora ciò non fosse corrisposto a realtà, l'attività degli imputati sarebbe ricaduta nell'ambito dell'art. 1, par. 2, del Protocollo (II), il quale afferma che lo stesso «shall not apply to situations of internal disturbances and tensions, such as riots, isolated and sporadic acts of violence and other acts of a similar nature, as not being armed conflicts». Pertanto, non essendovi gli estremi per l'applicazione del protocollo, e di conseguenza non potendo funzionare la clausola di compatibilità col diritto internazionale umanitario prevista nella Convenzione sul finanziamento del terrorismo, quest'ultima avrebbe trovato piena applicazione nel caso in esame.

Sicuramente al fine di qualificare l'organizzazione in questione si poteva ricorrere alla normativa comunitaria in materia di terrorismo, potendosi considerare quale indizio utile la verifica che Asmar Al Islam non compariva nell'elenco dei gruppi e entità terroristiche stilato dall'UE nella posizione comune 2003/906/PESC²⁵⁾ o tra le entità associate a Osama Bin Laden, alla rete Al-Qaeda e ai Talebani, il cui elenco è contenuto nel regolamento (CE) n. 1237/2004²⁶⁾. Del resto, il G.I.P. di Brescia, nella sua ordinanza, al fine di qualificare la citata organizzazione, ha fatto riferimento alla lista di organizzazioni terroristiche straniere stilata dal Governo degli Stati Uniti in cui Asmar Al Islam appare

tra le organizzazioni «che intrattengono fecondi rapporti con la temibile "Al Qaeda"»²⁷⁾.

In alternativa, qualora fosse stato dimostrato che l'attività di Asmar Al Islam era prevalentemente indirizzata contro le truppe straniere in Iraq (come sembra emergere più propriamente dall'accusa, qualificate dalla risoluzione 1483 (2003) del Consiglio di sicurezza²⁸⁾ come truppe di occupazione, in base all'art. 1, par. 4, del Protocollo (I) sulla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali, aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949²⁹⁾, l'organizzazione in questione sarebbe potuta essere qualificata come movimento di liberazione nazionale, in lotta contro l'occupazione straniera, nell'esercizio del diritto dei popoli di disporre di se stessi³⁰⁾. Tuttavia, questa soluzione sarebbe percorribile qualora gli atti imputati ai due soggetti fossero riconducibili al periodo precedente il 30 giugno 2004, giorno in cui, in base alla risoluzione 1546 (2004) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, l'occupazione dell'Iraq sarebbe cessata e il paese avrebbe riacquisito la sua piena sovranità³¹⁾. A decorrere da quella data, infatti, le truppe straniere, già precedentemente organizzate nell'ambito di una forza multinazionale³²⁾, agiscono su invito del Governo iracheno di transizione³³⁾ e su autorizzazione dello stesso Consiglio di Sicurezza³⁴⁾.

Indipendentemente dal fatto che l'organizzazione Asmar Al Islam possa essere qualificata come «gruppo armato organizzato» o come «movimento di liberazione nazionale», ciò non toglie che, qualora essa compia «gravi violazioni» degli obblighi discendenti dal diritto internazionale umanitario, i suoi membri sarebbero responsabili di crimini di guerra (e non come sostenuto dal G.U.P. di Milano di crimini contro l'umanità) e pertanto penalmente perseguibili.

A tal riguardo l'art. 4, par. 2 c, del Protocollo (II) afferma che «sono e restano proibiti in ogni tempo e in ogni luogo» gli atti di terrorismo nei confronti delle persone che non partecipano direttamente o non partecipano più alle ostilità; e un divieto di «atti o minacce di violenza [contro la popolazione civile o le persone civili], il cui scopo principale sia di diffondere il terrore fra la popolazione civile» è contemplato anche all'art. 51, par. 2, del Protocollo (I).

Tuttavia, poiché sia nell'uno che nell'altro caso la violazione dei divieti non può essere configurata come «grave» ai fini della repressione³⁵⁾, è dubbio che il compimento di atti terroristici, in violazione del diritto internazionale umanitario, sia qualificabile *tout court* come crimine di guerra contro la popolazione civile. Ne consegue che l'ordinamento italiano escluderebbe la persecuzione degli atti di guerriglia, anche di tipo terroristico contro la popolazione civile, posti in essere nell'ambito di conflitti bellici in atto in altri Stati, in conformità al diritto umanitario convenzionale vigente.

Per quanto riguarda invece l'affermazione del G.U.P. di Milano che atti di terrorismo possano qualificarsi come crimini contro l'umanità è necessario precisare che essi debbono costituire «a widespread and systematic attack» contro una popolazione civile, a prescindere che tale

dal quale trae origine (in particolare le sentenze 26 maggio 1971, n. 109, in *Riv. Dir. Internaz.*, 1971, 688 e segg.; 6 maggio 1985, n. 132, *ivi*, 1985, 888 e segg.). Più in generale, sul problema dell'interpretazione dei trattati da parte degli operatori giuridici interni si veda CONFORTI, *International Law and the Role of Domestic Legal Systems*, Dordrecht/Boston/London, 1993, in particolare 103-108.

²³⁾ Art. 21: «Nothing in this Convention shall affect other rights, obligations and responsibilities of States and individuals under international law, in particular the purposes of the Charter of the United Nations, international humanitarian law and other relevant conventions».

²⁴⁾ L. 11 dicembre 1985, n. 762, pubblicata nella *Gazz. Uff.* n. 303, del 27 dicembre 1985.

²⁵⁾ Posizione comune 2003/906/PESC del Consiglio dell'UE del 22 dicembre 2003, che aggiorna la posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo e che abroga la posizione comune 2003/651/PESC, pubblicata in *G.U.C.E.*, n. L 340 del 24.12.2003, 77.

²⁶⁾ Regolamento (CE) n. 1237/2004 della Commissione, del 5 luglio 2004, recante trentaseiesima modifica del regolamento (CE) n. 881/2002 del Consiglio che impone specifiche misure restrittive nei confronti di determinate persone ed entità associate a Osama Bin Laden, alla rete Al-Qaeda e ai Talebani e abroga il regolamento (CE) n. 467/2001 del Consiglio, pubblicato in *G.U.C.E.*, n. L 235 del 06/07/2004, 5.

²⁷⁾ La *Foreign Terrorist Organizations List*, compilata dal governo statunitense il 29 dicembre 2004 è disponibile su www.state.gov/s/ct/rls/fs/2004/37191.htm.

²⁸⁾ UN Doc. S/RES/1483 (2003), 23 May 2003.

²⁹⁾ Ratificato dall'Italia con L. 11 dicembre 1985, n. 762, pubblicata nella *Gazz. Uff.* n. 303, del 27 dicembre 1985.

³⁰⁾ Sull'applicabilità del principio di autodeterminazione ai popoli soggetti ad «occupazione straniera» si veda, per tutti, CASSESE, *Self-Determination of Peoples. A Legal Reappraisal*, Cambridge, 1995, 90 e segg.

³¹⁾ UN Doc. S/RES/1546 (2004), 8 June 2004: il Consiglio di sicurezza «Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, 1. Endorses the formation of a sovereign Interim Government of Iraq,

as presented on 1 June 2004, which will assume full responsibility and authority by 30 June 2004 for governing Iraq while refraining from taking any actions affecting Iraq's destiny beyond the limited interim period until an elected Transitional Government of Iraq assumes office as envisaged in paragraph four below;

2. Welcomes that, also by 30 June 2004, the occupation will end and the Coalition Provisional Authority will cease to exist, and that Iraq will reassert its full Sovereignty».

³²⁾ UN Doc. S/RES/1511 (2003), 16 October 2003.

³³⁾ Letter of 5 June 2004 from the Prime Minister of the Interim Government of Iraq to the President of the Council [Annex to S/RES/1546 (2004)].

³⁴⁾ UN Doc. S/RES/1546 (2004): il Consiglio di Sicurezza «Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, ... 9. Notes that the presence of the multinational force in Iraq is at the request of the incoming Interim Government of Iraq and therefore reaffirms the authorization for the multinational force under unified command established under resolution 1511 (2003), having regard to the letters annexed to this resolution».

³⁵⁾ L'art. 85, par. 3 a, del Protocollo (I) annovera esplicitamente tra le infrazioni gravi «fare oggetto di attacco la popolazione civile o le persone civili», ma non gli atti o minacce di violenza, il cui scopo sia di diffondere il terrore fra la popolazione civile. Per quanto concerne invece la violazione della norma dell'art. 4, par. 2 c, del Protocollo (II), si deve notare che il dispositivo dell'articolo in questione deve considerarsi in base all'art. 1 del protocollo stesso come sviluppo e completamento dell'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949, la cui violazione non comporta tuttavia un'infrazione grave. Diferenti strumenti di diritto penale internazionale, in ultimo lo Statuto della Corte penale internazionale, hanno però qualificato come crimini di guerra gli atti commessi in violazione dell'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra, ma solo lo Statuto del Tribunale penale internazionale per il Ruanda [UN Doc. S/RES/955 (1994), 8 November 1994], considera anche gli atti di terrorismo come crimini di guerra (art. 4), in quanto tra i crimini soggetti alla giurisdizione del tribunale vi sono le violazioni del Protocollo (II) addizionale alle Convenzioni di Ginevra.

attacco si verifichi o no in un contesto di conflitto armato³⁶). Solo qualora siano configurabili questi elementi si può affermare che i crimini contro l'umanità possono essere commessi anche in esecuzione di una politica non statale, come risultato di un'organizzazione non statale, indipendentemente dal fatto che essa controlli *de facto* una porzione di territorio, o di un'organizzazione criminale *tout court*, ivi compresa un'organizzazione terroristica³⁷).

Il giudice di merito, accanto alle norme internazionali su esaminate, avrebbe potuto utilizzare nel giudizio anche la decisione quadro del Consiglio dell'UE, del 13 giugno 2002, sulla lotta contro il terrorismo³⁸), la quale contiene sia una definizione puntuale della fattispecie criminale³⁹), sia una clausola esimente, il considerando 11, nel quale si afferma che «La presente decisione quadro non disciplina le attività delle forze armate in tempo di conflitto armato, secondo le definizioni date a questi termini dal diritto internazionale umanitario, attività disciplinate da questo stesso diritto, né le attività svolte dalle forze armate di uno Stato nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali, che sono disciplinate da altre norme del diritto internazionale». Tuttavia, per l'attribuzione di un significato preciso alle nozioni di «forze armate» e di «conflitto armato», richiamati dall'atto normativo europeo, al fine di qualificare l'attività dell'organizzazione Asmar Al Islam, sarebbe stato necessario ricorrere nuovamente al diritto convenzionale umanitario (rinvio *supra*), normativa di riferimento fondamentale per l'analisi della definizione del crimine di «terrorismo internazionale» accolta dall'ordinamento italiano.

Nel far riferimento al testo normativo in esame, è però importante sottolineare che la decisione-quadro, adottata nell'ambito del cosiddetto terzo pilastro dell'UE, non ha «efficacia diretta», obbligando gli Stati membri quanto al risultato da ottenere, salva restando la competenza delle autorità nazionali in merito alla forma e ai mezzi di attuazione⁴⁰). Il Trattato UE ha infatti espressamente escluso che dalla de-

cisione-quadro inattuata, come accade invece per le direttive, potessero discendere effetti diretti⁴¹). L'assenza di effetto diretto tuttavia non pregiudicherebbe l'obbligo del giudice nazionale di interpretare, là dove è possibile, il diritto interno in modo conforme alla decisione-quadro⁴²).

Concludendo si può ipotizzare che il legislatore, modificando l'art. 270 *bis* c. p., abbia inteso perseguire il terrorismo internazionale, fondandosi sulla presunzione di pericolo che caratterizza la fattispecie criminosa, in quanto l'ordinamento costituzionale potrebbe essere lesa, almeno indirettamente, da un'associazione eversiva violenta che rivolge la sua attività di terrore contro uno Stato straniero o un'organizzazione internazionale, qualora ne risulti turbata la pace tra le Nazioni⁴³).

Tuttavia, laddove le azioni violente di associazioni o gruppi di stranieri, in base al diritto internazionale umanitario, fossero dirette contro una parte belligerante, anche se si trattasse del governo legittimo di uno Stato terzo, in un contesto di guerra civile, o contro una coalizione armata di Stati, in una guerra di liberazione nazionale dall'occupazione straniera, l'ordinamento costituzionale non sarebbe minacciato. Queste due ipotesi non costituirebbero di per sé un'offesa né un rischio per il contesto civile all'interno del quale l'attività del gruppo venisse scoperta.

Diversa, invece, apparirebbe la valutazione dell'attività di questi gruppi se, pur agendo nel contesto di un conflitto armato civile o in una guerra di liberazione, gli stessi compissero crimini di guerra o crimini contro l'umanità. In queste ipotesi, infatti, la violazione di interessi considerati fondamentali dalla comunità internazionale in quanto tale costituirebbe una minaccia concreta per l'ordinamento italiano, il quale potrebbe attivarsi legittimamente per la persecuzione penale dei presunti responsabili, qualora fossero presenti sul territorio della Repubblica.

ANDREA CALIGIURI

³⁶) ARNÒ & CALIGIURI, *I crimini contro l'umanità*, in CARLIZZI, DELLA MORTE, LAURENTI & MARCHESI (a cura di), *La Corte penale internazionale. Problemi e prospettive*, Napoli, 2003, 93 e segg., in particolare 105-117.

³⁷) *Prosecutor v. Tadic*, Case No. IT-94-1-T, Opinion and Judgment, 7 May 1997, par. 653-655.

³⁸) Decisione quadro del Consiglio dell'UE, del 13 giugno 2002, sulla lotta contro il terrorismo (2002/475/GAI), pubblicata in *G.U.C.E.*, n. L 164 del 22 giugno 2002, 3. Sull'attività dell'Unione europea in materia di lotta al terrorismo internazionale si veda, per un quadro di sintesi della normativa vigente, REINISCH, *The Action of the European Union to Combat International Terrorism*, in BIANCHI (ed.), *Enforcing International Law Norms Against Terrorism*, Oxford, 2004, 119 e segg.

³⁹) Dall'art. 1, par. 1, della decisione quadro, si desume la seguente nozione di terrorismo internazionale: «Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché siano considerati reati terroristici gli atti intenzionali di cui alle lettere da a) a i) definiti reati in base al diritto nazionale che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno a un paese o a un'organizzazione internazionale, quando sono commessi al fine di:

- intimidire gravemente la popolazione, o
- costringere indebitamente i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto, o
- destabilizzare gravemente o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche o sociali di un paese o un'organizzazione internazionale;

- a) attentati alla vita di una persona che possono causarne il decesso;
- b) attentati gravi all'integrità fisica di una persona;
- c) sequestro di persona e cattura di ostaggi;
- d) distruzioni di vasta portata di strutture governative o pubbliche, sistemi di trasporto, infrastrutture, compresi i sistemi informatici, piattaforme fisse situate sulla piattaforma continentale ovvero di luoghi pubblici o di proprietà private che possono mettere a repentaglio vite umane o causare perdite economiche considerevoli;
- e) sequestro di aeromobili o navi o di altri mezzi di trasporto collettivo di passeggeri o di trasporto di merci;
- f) fabbricazione, detenzione, acquisto, trasporto, fornitura o uso di

armi da fuoco, esplosivi, armi atomiche, biologiche e chimiche, nonché, per le armi biologiche e chimiche, ricerca e sviluppo;

g) diffusione di sostanze pericolose, il cagionare incendi, inondazioni o esplosioni i cui effetti mettano in pericolo vite umane;

b) manomissione o interruzione della fornitura di acqua, energia o altre risorse naturali fondamentali il cui effetto metta in pericolo vite umane;

i) minaccia di realizzare uno dei comportamenti elencati alle lettere da a) a h)».

⁴⁰) Art. 34, par. 2 b, Trattato UE.

⁴¹) ROUCHEREAU, *Art. 34*, in LÉGER, *Commentaire article par article des traités UE et CE*, Bruxelles, 2000, 95 e segg., a 100; MANSERVISI, *Art. 34 (ex K. 6)*, in POCAR, *Commentario breve ai Trattati della Comunità e dell'Unione europea*, Padova, 2001, 59 e segg., a 62.

⁴²) CONDINANZI, *Articolo 34 TUE*, in TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, Milano, 2004, 130 e segg., in particolare 139, in cui l'Autore nota che se l'obbligo di interpretazione conforme si impone al giudice nazionale con riferimento agli atti comunitari non vincolanti (cfr. raccomandazioni, vedi Corte giust. CE, causa C-322/88, *Grimaldi*, 13 dicembre 1989, in *Racc.*, 1989, 4407 e segg.) lo stesso non dovrebbe essere escluso con riguardo alle decisioni-quadro. Lo stesso Autore precisa, inoltre, che, qualora una decisione-quadro fosse contraria alla legislazione interna, sembra ragionevole ipotizzare che il giudice nazionale, in base al principio del primato del diritto comunitario, sarebbe obbligato ad escludere l'applicazione della norma nazionale contraria alla decisione-quadro, anche quando quest'ultima sia priva di effetti diretti; si tratta del c.d. «effetto di esclusione» della direttiva, *mutatis mutandi* della decisione-quadro (a p. 139).

⁴³) Il valore della pace tra le Nazioni è tutelato e perseguito dall'art. 11 della Costituzione italiana, ma costituisce anche un interesse fondamentale della comunità internazionale in quanto tale, essendo il fine principale delle Nazioni Unite (art. 1, par. 1, Carta ONU), tanto che l'Assemblea generale lo ha definito un «diritto dei popoli» la cui promozione costituisce «un obbligo fondamentale per ogni Stato» (*Declaration on the Right of Peoples to Peace*, UN Doc. A/RES/39/11, 12 November 1984).