



PREVENZIONE E REPRESSIONE DEL TERRORISMO, TRA ESIGENZE DI DIFESA DELLA COLLETTIVITÀ E RISPETTO DEI PRINCIPI COSTITUZIONALI (CORSO INTITOLATO A GUIDO GALLI).

Cod. P21061

Data: 7-9 luglio 2021 (Università degli Studi di Milano)

Responsabili del corso: dr. Marco Maria ALMA e prof. Gian Luigi GATTA

Esperto formatore: dr. Maurizio ROMANELLI, Procuratore della Repubblica Aggiunto presso il Tribunale di Milano

Presentazione

All'indomani del sequestro di Aldo Moro, Guido Galli, magistrato che di lì a poco sarebbe caduto vittima del terrorismo – ucciso nei corridoi dell'Università Statale di Milano – così si esprimeva nella premessa di un libro destinato agli studenti del suo corso di Criminologia, nella Facoltà di Giurisprudenza della stessa Università: "viviamo tempi oscuri: ma gli strumenti per uscirne non devono essere totalmente inadeguati alla difesa delle istituzioni e della vita dell'individuo; o indiscriminatamente compressivi della libertà individuale, in nome di 'ragioni di emergenza' il cui sbocco frequente ci è purtroppo ben noto" (La politica criminale in Italia negli anni 1974-1977, Cortina ed., 1978).

Nel proseguire la tradizione di corsi dedicati al terrorismo, nella dimensione nazionale e internazionale, la Scuola, con la collaborazione dell'Università Statale di Milano, ha voluto quest'anno dedicare un corso a Guido Galli, ambientandone lo svolgimento, simbolicamente, nell'Ateneo in cui quarantuno anni fa fu ucciso per mano di terroristi.

Se è vero che la fenomenologia del terrorismo è certamente cambiata, dagli anni di piombo ad oggi, è anche vero che il problema di fondo evocato da Guido Galli nella stagione più buia del terrorismo di matrice politica e di leggi emergenziali – il bilanciamento tra l'efficacia dell'azione di prevenzione e di contrasto e il rispetto dei diritti fondamentali – è ancora attuale e rappresenta una chiave di lettura del presente, che sarà valorizzata nel corso.

A far tempo dall'inizio di questo secolo si sono registrate importanti novità nel quadro delle disposizioni per il contrasto al terrorismo, che ha assunto una dimensione prevalentemente internazionale.

La normativa penalistica comunitaria in materia di contrasto al terrorismo è stata armonizzata per la prima volta con la Decisione Quadro 2002/475/GAI, adottata dal Consiglio Europeo in seguito agli

attentati dell'11 settembre. La Decisione, nel tipizzare i reati terroristici, ha richiesto agli Stati membri di allineare le loro normative e introdurre pene adeguate; la Decisione è stata in seguito modificata attraverso la Decisione Quadro 2008/919/GAI, che ne ha ampliato la portata definendo nuove condotte terroristiche.

In risposta alle azioni terroristiche degli ultimi anni, l'Unione Europea ha, infine, adottato la nuova Direttiva 2017/541/UE sulla lotta contro il terrorismo, che sostituisce la Decisione 2002/475/GAI. Com'è noto la Direttiva si basa sull'art. 83 del TFUE, che consente al Parlamento europeo e al Consiglio di stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni per fenomeni particolarmente gravi di criminalità, tra i quali è positivamente menzionato il terrorismo. Rileva inoltre l'art. 82, par. 2, lett. c) dello stesso Trattato, che consente di imporre norme minime sui diritti delle vittime della criminalità.

In effetti, una delle direttrici percorse dal Legislatore europeo attiene a misure specifiche di protezione e sostegno per le vittime del terrorismo. Il provvedimento ha inoltre introdotto obblighi specifici di incriminazione (in materia di addestramento, di finanziamento, di viaggi a fini di terrorismo e di organizzazione dei viaggi medesimi). Di rilievo infine le disposizioni mirate ad armonizzare le disposizioni procedurali, oltre che sostanziali (cominciando, per queste ultime, da una nozione comune di reato terroristico), al fine soprattutto di favorire la cooperazione giudiziaria. Non sono, poi, mancate disposizioni di contrasto al finanziamento del terrorismo attraverso l'elaborazione di indirizzi normativi e i principi guida per dare concreta attuazione alle Risoluzioni dell'ONU in materia in tal modo definendo alcuni standard regolamentari per meglio presidiare sul piano normativo alcuni settori ritenuti maggiormente esposti al rischio di finanziamento delle organizzazioni terroristiche (servizi di money transfer, bonifici transfrontalieri, trasferimenti di contante al seguito, operatività di organizzazioni non-profit).

Sul piano interno va ricordato che gli indirizzi strategici per il contrasto al terrorismo, definiti nelle competenti sedi internazionali (ONU, Unione Europea, GAFI), sono stati principalmente tradotti nel nostro ordinamento con la legge n. 438/2001 che ha rinnovato l'art. 270 bis c.p., includendo il terrorismo internazionale nella fattispecie penale dell'associazione con finalità di terrorismo ed integrando le condotte sanzionate con altre fattispecie, tra cui il finanziamento delle organizzazioni terroristiche.

La legge n. 431/2001 ha, poi, fornito istruzioni normative per dare esecuzione alle misure di congelamento, istituendo nel nostro ordinamento il Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF) presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con compiti di coordinamento tra le autorità e le forze di polizia competenti nell'azione di contrasto al terrorismo, e di supervisione delle attività connesse all'attuazione delle sanzioni internazionali, inclusa la gestione delle proposte di designazione agli organismi internazionali competenti. Le funzioni del Comitato in un momento successivo sono state ampliate includendo la materia del riciclaggio.

La legge n. 155/2005 (di conversione del d.l. n. 144/2005) ha, poi, ampliato la portata degli strumenti normativi esistenti, introducendo, tra l'altro, nuove fattispecie delittuose (art. 270 quater e quinquies c.p.) ed esteso al contrasto al terrorismo alcune misure già esistenti per la lotta alla criminalità organizzata.

Ancora, la nuova minaccia del terrorismo di natura islamica ed il fenomeno dei "foreign fighters" hanno indotto il legislatore italiano ad introdurre nuove figure di reato per l'organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo, incluso il loro finanziamento (270 quater.1), e previsto nuove cause di punibilità per le fattispecie del reclutamento e addestramento ed hanno inoltre potenziato gli strumenti e le misure di prevenzione. In tale ambito, sono stati rafforzati i poteri delle forze di polizia, delle autorità di

intelligence e della magistratura, e sono state assegnate nuove competenze in materia antiterrorismo alla Direzione e al Procuratore Nazionale Antimafia.

In un siffatto quadro complesso di normazione in continua evoluzione il presente corso si propone una analisi del diritto vivente, con richiami a casi concreti, come trattati dalla giurisprudenza di merito e di legittimità, anche finalizzati a chiarire le differenze con altri concetti normativi quali quello di eversione.

Ulteriore scopo del corso è anche quello di approfondire alcuni profili processuali tra i quali quello della ricerca e dell'uso in dibattimento di prove raccolte all'estero, sovente in Stati non appartenenti all'Unione Europea, nonché dei limiti all'uso di informazione investigative provenienti da soggetti diversi dalla Polizia Giudiziaria.

Ma il corso avrà anche un obiettivo concorrente, dai riflessi altrettanto rilevanti sul piano pratico, oltre che teorico. È infatti chiaro, anche alla luce di concrete vicende giudiziarie degli ultimi anni, che vi sono interferenze concettuali, gravide di conseguenze pratiche (a cominciare dal piano della qualificazione giuridica), tra la nozione di reato terroristico, quella di reato finalizzato all'eversione (per più versi parificata alla prima) e quella di reato politico, secondo la definizione generale del terzo comma dell'art. 8 c.p. Si tratta allora, anche per l'operatore della giurisdizione, di studiare nell'attualità i rapporti tra le diverse aree di devianza. È evidente, in particolare, la necessità di delineare una linea di demarcazione sufficientemente precisa e prevedibile tra fenomeni di espressione del dissenso politico (sia pure fenomeni criminali) e fenomeni propriamente riferibili alle nozioni di terrorismo e di eversione, ed al relativo arsenale sanzionatorio.

Programma

Mercoledì 7 luglio 2021

ore 14.30 **Registrazione dei partecipanti**

ore 14.45 **Saluti del Rettore dell'Università degli Studi di Milano, Prof. Elio Franzini e del presidente del Comitato di Direzione della Facoltà di Giurisprudenza, Prof. Vito Velluzzi**

ore 15,00 **Presentazione del corso a cura dei responsabili del corso e dell'esperto formatore.**

ore 15,15 **Il valore della memoria nel contrasto al terrorismo.**

Alessandra GALLI, Sostituto Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Genova.

ore 15,45 **Le esperienze nel sistema di contrasto al terrorismo e la loro incidenza sull'attuale assetto normativo nonché sul metodo e sulla azione di contrasto.**

Armando SPATARO, già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Torino

ore 16,30 **La prevenzione e il contrasto del terrorismo tra esigenze di effettività e rispetto dei principi e dei diritti fondamentali**

Marco PELISSERO, Ordinario di Diritto Penale all'Università degli Studi di Torino

ore 17,15 **Dibattito sui temi affrontati.**

ore 17,30 **Sospensione dei lavori**

Giovedì 8 luglio 2021

ore 9,15 **L'evoluzione nel tempo del terrorismo c.d. islamico da Al Qaida ad Islamic State fino agli attori attuali: ricognizione della situazione attuale e scenari.**

Lorenzo VIDINO, Direttore del Programma sull'estremismo alla George Washington University

ore 10,00 **L'impatto della pandemia sulle dinamiche dell'agire terroristico. L'attenzione al livello europeo ed extraeuropeo per l'evoluzione del terrorismo di destra.**

Claudio GALZERANO, Direttore del Servizio per il contrasto dell'estremismo e del terrorismo esterno ed attuale capo del counter terrorism di Europol

ore 10.45 **Dibattito sui temi affrontati**

ore 11.00 **Pausa**

ore 11,30 **Il quadro attuale delle indagini contro il terrorismo in Italia.**

Sergio COLAIOCCO, Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma

ore 12,15 **Dibattito sui temi affrontati**

ore 13,00 **Sospensione dei lavori**

- ore 14.00 **Punti fermi e questioni controverse sui reati in materia di terrorismo**
Alfio VALSECCHI, Dottore di ricerca in diritto penale e avvocato in Milano
- ore 14.45 **Divisione dei partecipanti in tre gruppi di lavoro.**
GRUPPO A: La partecipazione all'associazione terroristica e le fattispecie monosoggettive.

Coordinatori:
Alessandro CENTONZE, Consigliere della Corte Suprema di Cassazione
Alfio VALSECCHI, Dottore di ricerca in diritto penale e avvocato in Milano
- GRUPPO B: L'utilizzazione processuale delle informazioni provenienti dalle Agenzie di informazione e dalla Autorità straniere: in particolare le informazioni acquisite sui "campi di battaglia". Profili pratici.**

Coordinatori:
Marco DEL GAUDIO, Sostituto Procuratore presso la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo
Gianfranco SCARFO', Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli
- GRUPPO C: Carcere e terrorismo.**

Coordinatori:
Bernardo PETRALIA, Direttore del Dipartimento di Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia
Angela DELLA BELLA, Associato di Diritto penale Università degli Studi di Milano
- ore 16.30 **Ripresa dei lavori in seduta plenaria, con esposizione dei principali temi emersi nel corso dei lavori di gruppo.**
- ore 17.00 **Dibattito.**
- ore 17,30 **Sospensione dei lavori.**

Venerdì 9 luglio 2021

ore 9,30

Tavola rotonda:

La gestione delle informazioni nelle attività di contrasto al terrorismo:

- **il ruolo delle agenzie di informazione (riferimenti normativi e di prassi);**
- **il rapporto delle agenzie di informazione con le forze di Polizia Giudiziaria e con la Polizia di Prevenzione;**
- **il ruolo Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.)**
- **Il coordinamento delle indagini antiterrorismo a livello nazionale ed internazionale.**

Moderatore: Maurizio ROMANELLI, esperto formatore

Partecipanti:

Mario PARENTE, Prefetto, Generale dei Carabinieri e Direttore dell'Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI)

Lamberto GIANNINI, Capo della polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza

Federico CAFIERO DE RAHO, Procuratore Nazionale Antimafia

Filippo SPIEZIA, Membro Nazionale per l'Italia e vicepresidente di Eurojust

ore 11,30

Dibattito sui temi affrontati.

ore 12,00

Chiusura dei lavori