



# CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica  
<https://rivista.camminodiritto.it>



## **DALLO SVILUPPO DEL TERRORISMO DI MATRICE ISLAMICA AI MEZZI PER CONTRASTARLO: NUOVE TECNOLOGIE E LEGGI**

*Il contributo analizza il terrorismo islamico che negli ultimi anni ha creato nuove attività grazie allo sviluppo della propaganda online. L'Unione Europea ha messo in atto una serie di obiettivi per contrastare il terrorismo, in particolare le sue attività di finanziamento illecite. Accanto alle crescenti attività terroristiche, sono emersi progetti e nuove tecnologie informatiche in grado di rilevare contenuti terroristici. Le unità operative dell'intelligence e Polizia impegnate nella lotta al terrorismo, hanno dovuto aggiornarsi e adeguarsi ai nuovi mezzi a disposizione. In Italia sono presenti reparti specializzati antiterrorismo delle Forze di Polizia. L'ordinamento giuridico italiano prevede con l'articolo 270 bis del codice penale un baluardo nella disciplina dell'antiterrorismo.*

**di Francesco Andrea Carratù**  
IUS/17 - DIRITTO PENALE  
Estratto dal n. 3/2022 - ISSN 2532-9871

Direttore responsabile  
**Alessio Giaquinto**

Publicato, Giovedì 31 Marzo 2022



## Abstract ENG

*The paper analyzes islamic terrorism which has created new activities thanks to the development of online advertising. The European Union has set itself a series of objectives to combat terrorism, in particular to illegal financing activities. Alongside the growing terrorist activities, projects and new information technologies have emerged capable of detecting terrorist content. The intelligence and Police units engaged in the fight against terrorism have had to update and adapt to the new means available. In Italy there are specialized anti-terrorism departments of the Police. The Italian law provides with article 270 bis of the Italian penal code a bulwark in the discipline of antiterrorism.*

**Sommario:** 1. Premessa; 2. L'evoluzione del cyberterrorismo; 3. Il contrasto al finanziamento del terrorismo; 4. Nuovi progetti e tecnologie informatiche; 5. I reparti antiterrorismo delle Forze di Polizia; 6. La disciplina dell'antiterrorismo prevista dall'art. 270 bis del codice penale; 7. Conclusione.

## 1. Premessa

Il terrorismo costituisce una minaccia per i diritti dell'individuo e per ogni Paese. Tra i suoi obiettivi principali vi è quello di sovvertire l'ordine democratico di una Nazione, con conseguenze che logorerebbero le fondamenta di una società. Per tale ragione gli Stati si impegnano in prima linea all'osservanza e attuazione del diritto internazionale.

Sebbene manchi una definizione accreditata internazionalmente di terrorismo, si può specificare che cosa si intende per "atto terroristico": qualsiasi azione finalizzata a recare spavento e generare orrore in virtù di rivendicazioni dottrinarie. Lo scopo è quello di intimidire la popolazione, suscitare terrore e costringere senza alcuna legittimazione al compimento o all'astensione di determinate azioni. È evidente come il terrorismo possa avere diverse conformazioni, che variano a seconda del contenuto che intende comunicare, dello scopo a cui ambisce l'organizzazione criminale o delle tecnologie e dei mezzi di cui essa può servirsi nel suo operato <sup>[1]</sup>.

Il terrorismo è un fenomeno presente sin dai tempi antichi e ha segnato l'inizio o la fine di periodi storici importanti. La nascita della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani rappresenta una svolta epocale, perché per la prima volta si ha la possibilità di conciliare il fenomeno terroristico con la tutela dei diritti umani <sup>[2]</sup>.

L'art. 3 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, stabilisce che «Ogni

individuo ha diritto alla vita, alla libertà ed alla sicurezza della propria persona». L'articolo 5 della C.E.D.U. stabilisce il diritto alla libertà ed alla sicurezza: «Nessuno può essere privato della libertà, salvo nei casi e nei modi prescritti dalla legge». Affinché possa ritenersi legittimato il diritto alla vita, è condizione necessaria che vengano garantiti e tutelati sullo stesso piano sia il diritto alla libertà, sia il diritto alla sicurezza.

La difesa alla lotta contro il terrorismo negli ultimi decenni ha cambiato completamente volto, in quanto nel panorama mondiale ha assunto sempre più rilevanza il terrorismo di matrice islamica. Un contributo determinante viene svolto dalla sfera psicosociale, che consente di capire approfonditamente il fenomeno dell'attacco terroristico nella sua globalità. Una prima analisi essenziale è la chiave di lettura che viene attuata, perché «in molti terroristi, avviene un processo di stretta adesione identitaria, e identificazione personale, con una “verità ideologica” basata su una rappresentazione della realtà spesso caratterizzata sulla classica distinzione “Noi contro di Loro”, associando al proprio gruppo ristretto una qualità di “verità rivelata” e quella che viene percepita come una sorta di necessità/responsabilità di attuarla con qualunque mezzo per scopi “nobili” di “cambiamento sociale”»<sup>[3]</sup>.

Per comprendere l'evoluzione cronologica del terrorismo islamico bisogna affondare le radici alla memoria storica, a partire dall'evento che ha completamente cambiato la visione del mondo occidentale, l'attentato dell'11 settembre 2001 avvenuto negli Stati Uniti <sup>[4]</sup>. Osama bin Laden ha rivendicato alcuni anni dopo l'attacco terroristico e per lungo tempo è stato a capo di Al-Qaeda, la più famosa organizzazione terroristica internazionale di stampo jihadista attiva dal 1988.

La reazione statunitense è stata immediata, con le basi operative di Al-Qaeda rase al suolo in Afghanistan. Nonostante il duro attacco inflitto, non è mai avvenuta una completa eradicazione dell'organizzazione terroristica. A causa di contrasti interni di Al-Qaeda, e grazie allo straordinario operato dell'intelligence americana che non ha mai interrotto le ricerche su bin Laden, nel 2011 il leader terroristico è stato trovato insieme ad alcuni alleati e ucciso dalle forze speciali statunitensi. Dopo la morte di bin Laden, la leadership è passata al medico egiziano Ayman al-Zawahiri.

Lo Stato Islamico ha cominciato a imporsi sulla scena mondiale nel 2014. Tuttavia, la nascita dell'ISIS risale agli anni 2000 grazie al suo fondatore Abu Musab al-Zarqawi, che dagli anni Ottanta in poi è considerato un acerrimo rivale di bin Laden all'interno del movimento dei combattenti della jihad.

Nel 2004 l'ISIS si affilia ad Al-Qaeda, strategia che consente ad al-Zarqawi di acquisire maggiore potere e contemporaneamente a bin Laden di mantenere una posizione

consolidata in Iraq. Dopo l'uccisione di al-Zarqawi nel 2006, la leadership passa nelle mani di Abu Omar al Baghdadi e, dopo la sua morte nel 2010, ad Abu Bakr al Baghdadi. Nel 2014 avviene il divorzio da Al-Qaeda, ma la brutalità dell'ISIS viene notata dall'organizzazione terroristica già durante la guerra in Siria. Infatti, nel 2013 il capo di Al-Qaeda al-Zawahiri ha preteso che l'ISIS restasse fuori dalla guerra.

L'ISIS-K è considerato un'articolazione dello stato islamico, fondato nel 2014 da un gruppo di talebani pakistani. La "K" identifica l'antica regione del Khorasan e il ruolo di leader è assunto dal pakistano Hafiz Saeed Khan. Considerata la potenza trainante dell'ISIS all'interno del mondo jihadista, Khan decide di affiliarsi ad Abu Bakr al Baghdadi. L'aggregazione del gruppo di Khan è stata riconosciuta ufficialmente dall'ISIS nel 2015.

Il 26 agosto 2021, l'ISIS-K ha compiuto un attentato all'aeroporto di Kabul che ha causato 170 morti e oltre 200 feriti. I servizi d'intelligence inglesi e statunitensi prevedendo la possibile minaccia, hanno invitato i propri cittadini ad allontanarsi dall'area circostante l'aeroporto, dove si sono svolte le operazioni di evacuazione di stranieri e afgani dopo il ritorno al governo da parte dei talebani.

In seguito all'attentato dell'11 settembre 2001, anche l'Europa è colpita da due attacchi terroristici compiuti in modo simile: quello di Madrid (11 marzo 2004) nel quale hanno perso la vita 191 persone, e Londra (7 luglio 2005) con 56 morti.

Per circa un decennio l'Europa ha fornito l'impressione di attuare una solida rete di prevenzione, ma gli attentati di Parigi (7 gennaio 2015, 13 novembre 2015), Bruxelles (22 marzo 2016), Nizza (14 Luglio 2016) e in seguito altri, hanno riproposto la minaccia terroristica in Europa in maniera predominante, con la consapevolezza di un'accentuata vulnerabilità che riguarda ogni località del continente europeo, scenario di possibili attentati. La percezione che ha causato tale "fragilità" in ogni cittadino europeo è di «un arretramento della cultura della Sicurezza»<sup>[5]</sup>.

Le prime proposte delle politiche di antiterrorismo da parte dell'Unione Europea sono giunte nel 1970, quando i membri della Comunità Europea hanno iniziato a consolidare la collaborazione dell'attività giudiziaria e di Polizia. Nel 1992 con il trattato di Maastricht, la materia delle politiche antiterrorismo è stata registrata all'interno delle competenze dell'Unione Europea. Soltanto dopo l'attentato del 2001 la competenza relativa alle politiche antiterrorismo viene effettivamente attivata e l'Unione Europea inizia a mettere in atto azioni pratiche<sup>[6]</sup>.

I principali cardini dell'attività antiterrorismo dell'Unione Europea sono: la prevenzione,

cioè l'eradicazione del fenomeno terroristico comprendente non un intervento basato sull'attuazione della forza; la protezione, vale a dire la maggior vulnerabilità di alcuni individui ad essere oggetto di attacchi terroristici; il perseguimento delle attività terroristiche, ossia la cooperazione tra i paesi membri sulle indagini per la ricerca degli attentatori; la risposta, intesa come la reazione immediata al fine di ripristinare nel minor tempo possibile l'ordine pubblico ogni qual volta l'attività di prevenzione non sia riuscita a sventare un attacco terroristico<sup>[7]</sup>.

Per la prima volta, dopo l'attentato dell'11 Settembre<sup>[8]</sup> vengono attuate iniziative importanti da parte dell'Unione Europea, come la creazione del mandato di arresto europeo che comporta il passaggio dal modello estradizionale al meccanismo basato sul reciproco riconoscimento<sup>[9]</sup>, e l'istituzione della figura del coordinatore dell'antiterrorismo<sup>[10]</sup>, il quale svolge una serie di attività in seno al Consiglio: controllo, cooperazione, agevolazione delle comunicazioni, e soprattutto il contrasto al terrorismo.

## 2. L'evoluzione del cyberterrorismo

Viviamo in un'epoca in cui la condivisione tramite il web è diventato un aspetto fondamentale della vita quotidiana. Nel corso dell'ultimo decennio internet ha assunto una posizione determinante nel processo di radicalizzazione degli estremisti e terroristi. Il suo utilizzo è diventato accessibile a chiunque e permette a molte persone anche geograficamente lontane di confrontarsi e condividere stessi ideali.

Il cyberterrorismo può essere descritto tramite un'elaborazione simultanea di quattro aspetti: oggettivo, soggettivo, quello basato sull'obiettivo e quello a forma di griglia. Per comprendere tale fenomeno inizialmente è necessaria una valutazione oggettiva e solo in un secondo momento è possibile attuare una disamina soggettiva. Con l'analisi oggettiva vi sono tre aspetti essenziali affinché un'azione possa essere classificata come cyberterroristica: la presenza di strumenti elettronici, il fine terroristico, e la condizione che non collega in nessun modo l'artefice ad uno Stato<sup>[11]</sup>.

I mezzi utilizzati dai cyberterroristi sono gli stessi messi a disposizione per chi compie pratiche di hackeraggio e di coloro che si avvalgono dei social network<sup>[12]</sup>. La radicalizzazione è il processo attraverso il quale un individuo comincia a promuovere il terrorismo attraverso sistemi autoritari.

Per radicalizzazione online si intende un procedimento attraverso il quale gli individui estrinsecando le loro interazioni sul web, ricorrono alla violenza per raggiungere gli obiettivi prefissati. Oggi molte attività sono praticate in forma anonima dai terroristi proprio sul web, grazie alla straordinaria capacità degli strumenti tecnologici.

Un approccio determinante al contrasto del cyberterrorismo vede da una parte la cooperazione con le organizzazioni che impediscono l'uso di internet, ponendo un filtro per coloro i quali pubblicano messaggi di natura estremista; dall'altra si punta ad ampliare la sponsorizzazione di punti di vista controcorrenti ai messaggi radicalizzati. Tali misure permettono un controllo più agevole da parte delle autorità preposte, bloccando sul nascere potenziali minacce online.

Importanti veicoli di trasmissione di messaggi estremisti arrivano proprio dai social network. Facebook ha compiuto un salto in avanti per combattere ogni messaggio portatore di ostilità e brutalità. Il social network del Ceo Zuckerberg ha iniziato ad inviare ad alcuni utenti negli Stati Uniti form da compilare, nella quale indicare in forma anonima, se un loro contatto possa condividere e pubblicare post, link o immagini che riconducano a manifestazioni di estremismo <sup>[13]</sup>.

L'Unione Europea per fronteggiare la radicalizzazione online pone in atto strategie con l'intento di negare l'accesso ai terroristi e arrestare i loro sforzi di reclutamento. In questi ultimi anni si è registrato un flusso crescente dell'utilizzo del cyberspazio, nel quale molti gruppi terroristici si sono trasferiti, creando siti web che promuovono i loro messaggi e attività <sup>[14]</sup>. La campagna di reclutamento ha avuto un ampliamento con l'avvento dei social media che differiscono dai media tradizionali per molti aspetti come: interattività, portata, frequenza, usabilità, immediatezza e permanenza <sup>[15]</sup>.

La praticità dei social media consente a chiunque di pubblicare o accedere alle informazioni. Le nuove tecnologie di comunicazione hanno il vantaggio di essere poco costose e facilmente accessibili. Tra le più importanti ricordiamo le reti mobili e quelle basate sul web, che creano piattaforme interattive attraverso le quali individui e comunità condividono, creano, discutono e modificano i contenuti. Con l'uso dei social media i consumatori di informazioni agiscono anche come comunicatori <sup>[16]</sup>.

Dal 2005 in poi, la Commissione Europea e il Consiglio Giustizia e Affari Interni hanno iniziato ad attribuire un'alta priorità alla lotta contro la radicalizzazione online. Ulteriori strategie hanno annunciato l'intenzione di esplorare le possibilità di affrontare i fattori che portano alla radicalizzazione violenta. Il Consiglio Europeo ha sostenuto un portale di informazioni denominato "Check the Web", che mira a rafforzare la cooperazione e condividere il compito di monitorare e valutare le fonti internet <sup>[17]</sup>.

La Radicalization Awareness Network (RAN) è una rete all'interno dell'ufficio per gli affari interni dell'Unione Europea che semplifica la condivisione di informazioni tra i "first-liner", ossia persone direttamente impegnate con individui o gruppi a rischio

all'interno dell'Unione Europea <sup>[18]</sup>. I “first liner” includono una rete di persone che occupano un ruolo importante come: assistenti sociali, insegnanti, Polizia, accademici e Ong. Nel 2017 l'EU Forum ha sviluppato iniziative per l'identificazione rapida e rimozione dal web di contenuti illeciti. Con il G7 è stato ribadito il ruolo centrale nell'ambito del contrasto al terrorismo del Global Internet Forum to Counter Terrorism <sup>[19]</sup>.

Il 28 aprile 2021 il Parlamento Europeo ha adottato un regolamento che obbliga le piattaforme internet di rimuovere i contenuti terroristici online. All'autorità di ogni Paese dell'Unione Europea è concesso il diritto di emanare un ordine per eliminare o impedire l'accesso ai contenuti terroristici online in tutti gli Stati membri, entro un'ora dalla notifica dell'ordine di rimozione.

I terroristi hanno a lungo utilizzato internet per finalità che vanno dal reclutamento alla propaganda, all'estrazione di dati e alla raccolta di fondi. Si sono rivolti ai nuovi social media non solo perché le agenzie antiterrorismo hanno interrotto la loro tradizionale presenza online, ma soprattutto per la loro capacità di offrire un vasto pubblico e facilità d'uso. Tramite i social media i seguaci del terrorismo con molta semplicità accedono a contenuti creati online, rispetto a quanto avveniva un decennio fa, quando spesso il reclutamento è avvenuto attraverso le registrazioni su siti web che ormai sono stati completamente oscurati dalla rete <sup>[20]</sup>.

La cyberjihad, ossia la guerra santa condotta tramite la rete telematica, riguarda sia tutte quelle azioni terroristiche dirette a distruggere o sabotare infrastrutture ICT di rilevanza strategica, attraverso propaganda, proselitismo e reclutamento on-line di coloro che sono ideologicamente motivati da radici terroristiche di matrice confessionale; sia gli attacchi diretti a creare danni ai sistemi informativi pubblici e privati <sup>[21]</sup>.

Con l'ingresso della pandemia da Covid-19, l'Italia ha registrato un aumento delle minacce alla sicurezza online. Infatti, sono stati rimossi molti indirizzi web riconducibili a piattaforme utilizzate per la propaganda jihadista. Il Centro Nazionale Anticrimine Informatico per la Protezione delle Infrastrutture Critiche ha svolto un lavoro notevole per quanto riguarda le minacce alla sicurezza sul web. Tali dati sono stati resi noti nel 2020 dal resoconto della Polizia postale <sup>[22]</sup>.

Essenziale nell'attività di contrasto è il ruolo svolto dalla Polizia postale e delle comunicazioni. Il Servizio è organizzato in diverse aree d'intervento, tra cui quella dedicata al contrasto del cyberterrorismo. Come ricorda la Polizia postale delle comunicazioni «l'attività diretta è quella che permette di utilizzare direttamente il cyberspazio come mezzo per colpire e dare dimostrazione della propria “potenza di fuoco”. Partendo da attacchi dimostrativi come il defacement di un sito web sino alla vera

e propria intrusione in un sistema informatico anche complesso» [23].

La digitalizzazione aumenta il livello di vulnerabilità della società da minacce cyber su tutti i fronti, ad esempio: frodi, ricatti informatici o attacchi terroristici. Un esempio è ciò che si è verificato ad agosto 2021, quando un attacco hacker al sito della regione Lazio ha mandato in tilt il sistema online delle prenotazioni per il vaccino da Covid 19. Da tutti i sostenitori delle forze politiche è stato definito un vero e proprio attacco terroristico.

Il cyberspazio non deve essere classificato come un pericolo, ma come una grande occasione. Lo sviluppo della digitalizzazione può contribuire ad aumentare l'economia digitale. L'Italia resta ancora lontana dalla piena realizzazione di tale progetto visto il divario digitale esistente con gli altri Paesi. Tale gap deve essere inteso come una sfida che stimoli ad investimenti in questo ambito per garantire una crescente digitalizzazione della popolazione e dei servizi resi dalla Pubblica Amministrazione [24].

Al fine di arginare il divario, per il futuro sono state stanziare importanti risorse come il piano "Italia digitale 2026" che contiene notevoli misure di rafforzamento, a partire dalla piena attuazione della disciplina in materia di "Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica". Saranno rafforzati i presidi di front-line per la direzione degli alert e degli eventi a rischio riguardanti Pubblica Amministrazione e imprese [25].

Inoltre, si investirà nell'immissione di nuovo personale sia nelle aree di pubblica sicurezza e Polizia giudiziaria, dedicate alla prevenzione e investigazione del crimine informatico, sia in quelle di settori preposti a difendere il Paese da minacce cibernetiche [26].

### 3. Il contrasto al finanziamento del terrorismo

L'ONU ha compiuto grandi sforzi attraverso diversi trattati internazionali per combattere il terrorismo e i meccanismi utilizzati per finanziarlo, come appunto la Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo firmata a New York il 9 dicembre 1999, nella quale si condanna l'illecita destinazione dei fondi. Per tale motivo è stata ampliata la nozione di "fondi" [27].

Il riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite è sempre più esteso a causa della globalizzazione dei mercati. Si è resa necessaria una regolamentazione univoca a livello internazionale sulla prevenzione e contrasto al riciclaggio. La disciplina della materia è costituita prevalentemente da principi (per la prima volta affermati al Comitato di Basilea), raccomandazioni e le norme comunitarie, tra cui le direttive [28].



A fronte di numerose attività illecite attraverso le quali avviene un corposo sostentamento al motore finanziario del terrorismo, si rendono necessari maggiori sforzi per impedire il riciclaggio dei proventi. I rischi legati al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo rappresentano un pericolo per il sistema finanziario dell'Unione Europea, mettendo a repentaglio la sicurezza dei suoi cittadini.

Il congelamento di beni capitali e risorse finanziarie consiste nel blocco dell'utilizzo delle proprie risorse economiche, rendendo impossibile effettuare prelievi o eventuali trasferimenti telematici di denaro dal proprio conto (bancario o postale). Sono i Regolamenti CE 2580/2001 e 881/2002 che prevedono il congelamento dei beni capitali e delle risorse finanziarie, e comprendono anche beni mobili ed immobili <sup>[29]</sup>. Il congelamento dei beni patrimoniali non finanziari consiste nel blocco preventivo del loro utilizzo.

L'Unione Europea lavora incessantemente sul consolidamento per la lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Infatti, dal 2018 ha attuato norme antiriciclaggio più rigide che tendono a ostacolare e complicare la sparizione di fondi illegali dietro diverse società fittizie e mirano a consolidare i controlli sui Paesi terzi a rischio.

Nel dicembre 2019 è stato irrobustito il quadro normativo dell'Unione Europea in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Tuttavia, le norme devono essere costantemente aggiornate e riadattate, tenendo conto dei fattori di rischio provenienti dall'ampliamento dei gruppi terroristici, dall'espansione dei flussi finanziari e dalle mutazioni tecnologiche.

È necessaria una solida cooperazione a livello internazionale. L'Unione Europea contribuisce con i partner del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) per l'elaborazione di norme internazionali. Il GAFI è stato istituito nel 1989, costituito da «37 membri in rappresentanza di Stati e organizzazioni regionali, nonché, come osservatori, rilevanti organismi finanziari internazionali e del settore» <sup>[30]</sup>.

È una task force intergovernativa che si impegna nel contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Sin dalla sua nascita, sono state formulate raccomandazioni che hanno riguardato il piano d'intervento e prevenzione del riciclaggio di denaro. Le Raccomandazioni redatte dal GAFI, seppur non hanno forza giuridica vincolante, ricoprono un ruolo preminente nella prevenzione. Solo in un secondo momento al GAFI è stato richiesto di occuparsi del contrasto al finanziamento del terrorismo, istituendo nuove raccomandazioni. Altra importante attività del GAFI è quella di occuparsi dei sistemi di controllo del riciclaggio dei Paesi aderenti <sup>[31]</sup>.

Nel 1997 è stato istituito il Moneyval, che oltre ad essere organo regionale del GAFI, è anche l'organo assegnato alle politiche antiriciclaggio e rende conto al Comitato dei Ministri dell'economia. Il Moneyval così come il GAFI esegue valutazioni, analisi, verifiche dei sistemi antiriciclaggio e delle decisioni prese dai Paesi in ogni settore. Le funzioni del GAFI sono importanti perché costituiscono attività essenziali volte a costituire idonee misure per il contrasto al riciclaggio.

La direttiva UE 2018/1673 entrata in vigore nel 2018 ha dato attuazione nell'Unione Europea alle esortazioni del GAFI. Nell'Ottobre 2018 la quinta direttiva antiriciclaggio è stata completata con la direttiva UE 2018/1673 che prevede norme dirette a contrastare il riciclaggio.

I propositi della direttiva UE 2018/843 sono: aumentare la trasparenza e lo scambio di informazioni all'interno del contesto economico europeo; i rischi del contrasto al finanziamento del terrorismo che hanno posto in evidenza l'utilizzo di processi finanziari alternativi, come le valute virtuali; rafforzare la trasparenza riguardo le operazioni finanziarie di società e trust.

Un altro importante obiettivo della quinta direttiva antiriciclaggio è quello di aumentare i controlli sui Paesi terzi che denotano gravi mancanze nei regimi di prevenzione antiriciclaggio. In merito a tale questione è sorta una diatriba tra Commissione e Consiglio. In seguito ad una lista inviata dalla Commissione contenente i Paesi considerati a rischio, il Consiglio ha rigettato tale elenco ritenendo che non fosse stato stilato a seguito di apposita procedura trasparente.

La Direttiva UE 2019/878 ha definito il ruolo delle autorità di vigilanza prudenziale che sono responsabili di individuare e sanzionare le mancanze degli enti finanziari coinvolti nel riciclaggio e nel finanziamento del terrorismo.

Nel giugno 2019 è stata adottata la direttiva UE 2019/1153, la quale reca istruzioni volte a semplificare l'uso di informazioni finanziarie per la lotta alla criminalità. Agevola inoltre l'ingresso alle informazioni finanziarie sui conti bancari e il loro utilizzo da parte delle autorità competenti.

Per quanto riguarda la lotta al contrasto e il congelamento di beni, a livello nazionale la normativa ha trovato attuazione nel 2001, in seguito alla strage dell'11 settembre con l'incriminazione del finanziamento del terrorismo <sup>[32]</sup>.

La presente situazione normativa si è rilevata non adatta nel fornire tutti gli strumenti per congelare le disponibilità economiche, ma idonea a bloccare i traffici finanziari. Si è provveduto sia in Italia che negli altri paesi dell'Unione Europea a bloccare solamente le risorse di natura finanziaria.

Una riflessione emergente proviene dalle dinamiche più attuali. È stato ampiamente verificato come molti soggetti proseguono le loro attività imprenditoriali nonostante abbiano i conti bancari o postali bloccati. Questo costituisce un problema rilevante, in quanto il congelamento dei beni al fine di contrastare il terrorismo dovrebbe immediatamente comportare il blocco delle attività senza ulteriore prosecuzione.

Altra importante situazione riguarda il congelamento, e più specificamente quello dei beni patrimoniali non finanziari, in quanto presenta notevoli problematiche, tra cui quella di garantire la tutela dei diritti dei terzi e la conservazione dei beni che sono stati congelati, i quali devono comunque avere un termine di scadenza. Pertanto, deve concludersi entro tempi ragionevoli o con la confisca del bene o con la sua restituzione.

#### **4. Nuovi progetti e tecnologie informatiche**

Per contrastare e soprattutto prevenire gli attacchi terroristici è importante avvalersi di strumenti tecnologici e registri informatici che diventano fonti di informazioni preziose. Essendo in forte espansione il reclutamento degli adepti attraverso i social media, le forze di Polizia hanno bisogno di dotarsi di mezzi tecnologici all'avanguardia in grado di identificare i contenuti online. Si tratta di strumentazioni attraverso le quali è possibile svolgere attività preventiva, così da bloccare sul nascere eventuali attentati terroristici.

La crescente radicalizzazione terroristica online ha indotto il Consiglio europeo ad esortare le aziende europee, affinché sviluppino nuove tecnologie e strumenti in grado di rilevare ed eliminare automaticamente i contenuti della rete che favoriscono il terrorismo.

Un'iniziativa fondamentale è rappresentata dal progetto "Red-Alert", iniziato nel 2017 e completato nel settembre 2020. Si presenta come la più innovativa risorsa europea, adottata per fronteggiare il pericolo di individuare automaticamente situazioni di propaganda terroristica, garantendo la privacy dei cittadini. Il progetto "Red-Alert" è sovvenzionato dall'Unione Europea ed è un progetto che ha sviluppato nuove tecnologie in grado di accertare tempestivamente la radicalizzazione online e supportare le attività di lotta al terrorismo. Si tratta di un sofisticato strumento tecnologico messo a disposizione delle forze di Polizia di tutta Europa, al fine di combattere e prevenire il terrorismo <sup>[33]</sup>.

Il lavoro tecnico del progetto richiede un approccio interdisciplinare come: analisi dei social network, elaborazione del linguaggio naturale, analisi semantica dei media, elaborazione di eventi complessi, privacy dei dati, psicologia, lotta al terrorismo. Tutto ciò può essere fornito solo da una combinazione di ricercatori e addetti del settore. Avendo a disposizione l'incrocio simultaneo di tutti questi dati, le forze di Polizia sono nella situazione ottimale per agire in maniera coordinata e in tempo reale per fermare le attività terroristiche <sup>[34]</sup>.

Con l'aiuto dell'intelligenza artificiale, il progetto "Red-Alert" si rivela un aiuto importante per le forze di Polizia dell'Unione Europea, permettendo così di essere sempre aggiornati. L'innovazione della tecnologia "Red-Alert" permetterà di elaborare enormi flussi di dati non strutturati, come i post dei social media, per riconoscere eventuali relazioni rilevanti e stanare potenziali minacce.

Molto importante è anche l'utilizzo dei big data. La capacità del loro impiego, soprattutto per quanto riguarda la big data analytics, consente di incrociare e analizzare nel più breve tempo possibile un consistente ed elevato numero di dati. Questo ha comportato la necessità di disporre di mezzi giuridici che disciplinassero l'impiego di questa tecnologia <sup>[35]</sup>.

Si rende necessaria una regolamentazione non soltanto tecnica, ma soprattutto giuridica, in grado di consentire l'utilizzo di tali strumenti. Oggi la tecnologia è arrivata a limare sempre più le sue apparecchiature e in quest'ottica si affermano metodi sempre più innovativi, come la criptoanalisi (signals intelligence) e la realizzazione di grandi databases che riescono a preservare e comparare i metadati, ottenendo la stesura del profilo degli individui prevalentemente finalizzata in un'ottica criminal-preventiva <sup>[36]</sup>.

Un altro essenziale strumento tecnologico nel contrasto al terrorismo è dato dai software utilizzati al riconoscimento facciale «che si basano sull'associazione tra immagini di soggetti sconosciuti con quelle di soggetti segnalati, già contenute in appositi database. Anche in questo caso, come avviene in generale nei sistemi di identificazione e autenticazione che utilizzano il dato biometrico, l'obiettivo è quello del matching tra i dati sconosciuti e dati noti alle forze dell'ordine» <sup>[37]</sup>. Per quanto riguarda le modalità di funzionamento «i sistemi di facial recognition possono operare in modalità sia Real Time, sia in differita» <sup>[38]</sup>.

Analizzando l'impiego delle tecnologie dal punto di vista del terrorista, come aspetto negativo si può riscontrare l'utilizzo di programmi che in qualche modo rimangono codici informatici a cui è possibile risalire. Basti pensare ai meccanismi delle pagine in HTML o altri segni che sono comunque tangibili dell'utilizzo di queste risorse da parte dei terroristi

islamici, che finiscono per evidenziare dettagli sul loro operato e soprattutto su quanto realizzato attraverso la rete <sup>[39]</sup>.

Le tecnologie analizzate, l'impiego e il supporto di algoritmi in grado di far sorgere soprattutto nuove conoscenze, permetterebbe di intuire eventuali minacce, comportamenti pericolosi che potrebbero preventivamente essere stroncati. Questo rappresenterebbe un punto di svolta favorevole nella lotta al terrorismo.

## 5. I reparti antiterrorismo delle Forze di Polizia

La l. 3 agosto 2007, n. 124 disciplina il sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica che ha completamente cambiato il settore dell'intelligence italiana, prima disciplinato dalla l. 24 ottobre 1977, n. 801. Con la nuova legge sono state istituite due importanti agenzie: l'Agenzia Informazioni e Sicurezza Interna (AISI) che ha il compito di tutelare il Paese da minacce interne, e l'Agenzia Informazioni e Sicurezza Esterna (AISE) che a differenza dell'AISI, si occupa della protezione da eventuali pericoli esterni <sup>[40]</sup>.

Al Presidente del Consiglio spetta l'alta direzione e la responsabilità generale per ciò che riguarda la politica dell'informazione la sicurezza, con l'AISI che dipende dal Ministro dell'Interno e l'AISE da quello della Difesa. Inoltre, sono state riorganizzate le mansioni delle due agenzie, le cui funzioni non si basano più esclusivamente in relazione all'interesse da tutelare, ma al luogo dell'attività da eseguire <sup>[41]</sup>. Sono state inserite «garanzie funzionali per gli operatori d'intelligence» <sup>[42]</sup>. È prevista la cooperazione tra le due agenzie per ciò che concerne operazioni speciali e si verificano sotto il comando del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza (DIS).

La l. 3 agosto 2007, n. 124, art. 4, c. 2, sancisce che "Il Presidente del Consiglio dei ministri e l'Autorità delegata, ove istituita, si avvalgono del DIS per l'esercizio delle loro competenze, al fine di assicurare piena unitarietà nella programmazione della ricerca informativa del Sistema di informazione per la sicurezza, nonché nelle analisi e nelle attività operative dei servizi di informazione per la sicurezza". Il comma 3 individua in maniera dettagliata funzioni e compiti del Dipartimento, che possono così sintetizzarsi: raccolta di informazioni nell'analisi comparata dei rapporti provenienti dalle altre amministrazioni dello Stato; cooperazione dell'attività delle due Agenzie; favorire tra le Agenzie e forze di Polizia lo scambio d'informazioni; funzione di controllo e verifica di conformità alle disposizioni di legge dell'operato dei Servizi.

Un ruolo determinante nel contrasto al terrorismo lo rivestono le forze di Polizia, con la formazione di reparti speciali dei vari corpi. Per quanto riguarda l'Arma dei Carabinieri,

appartenente al Ministero della Difesa, nel 1978 è stato istituito il Gruppo Intervento Speciale (GIS), che oltre ad irrobustire la difesa per il contrasto al terrorismo è utilizzato in particolari zone di guerra. Nel caso in cui sia dipendente dal Ministero dell'interno, il GIS opera come unità specializzata di Polizia tutelando la sicurezza interna. Qualora agisca come unità di Forze Speciali nelle operazioni estere, sarà diretto dallo Stato Maggiore della Difesa per mezzo del Comando Interforze per le Operazioni delle Forze Speciali (COFS) <sup>[43]</sup>.

Nella Polizia di Stato, dipendente dal Ministero dell'Interno, il comparto dell'antiterrorismo, è incardinato nel Dipartimento di Pubblica Sicurezza, più precisamente nel Servizio Antiterrorismo della Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione (DCPP). Quest'ultima, ha sostituito l'Ufficio Centrale per le Investigazioni Generali e le Operazioni Speciali (UCIGOS). A livello nazionale la DCPP coordina al vertice l'attività investigativa in materia di terrorismo interno e internazionale, svolta a livello locale dalle Digos, uffici presenti in ogni questura. La DCPP è stata scompartata in due sezioni, una si occupa del fenomeno eversivo interno e l'altra riguarda il contrasto del terrorismo internazionale <sup>[44]</sup>.

Il Nucleo Operativo Centrale di Sicurezza (NOCS) è un reparto d'intervento speciale della Polizia di Stato che svolge operazioni antiterrorismo, attività di supporto a uffici anticrimine e funzioni di protezione di individui la cui sicurezza è in pericolo. Trattandosi di un reparto che svolge compiti difficili, i suoi operatori necessitano di un addestramento speciale e di una preparazione conforme anche sotto il profilo psicologico <sup>[45]</sup>.

Attraverso il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.) presieduto dal Direttore Centrale della Polizia di Prevenzione, si coordinano e condividono con le altre forze di Polizia, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e le agenzie di intelligence (AISI e AISE), informazioni sul contrasto del terrorismo interno e internazionale. La finalità del C.A.S.A è identificare rapidamente la minaccia e inibirla prima che diventi effettiva <sup>[46]</sup>.

Alla cattura dei terroristi dell'attentato di Londra nel 2005, hanno partecipato brillanti e illustri poliziotti dell'antiterrorismo italiano, tra i quali: Franco Gabrielli (attuale sottosegretario alla Presidenza con delega ai servizi segreti), all'epoca dei fatti direttore del Servizio centrale antiterrorismo, e Lamberto Giannini (attuale capo della Polizia) <sup>[47]</sup>, nel 2005 dirigente della Digos di Roma. Entrambi collaborarono alle indagini che portarono all'arresto a Roma di uno dei terroristi degli attentati alla metropolitana di Londra.

Anche la Guardia di Finanza svolge un ruolo determinante nel contrasto al terrorismo

internazionale. Infatti, il suo operato riguarda specificamente il finanziamento di attività illecite connesse al terrorismo. Quindi, la Guardia di Finanza va ad arricchire l'impianto investigativo dell'antiterrorismo occupandosi non solo dell'azione repressiva classica, ma principalmente dell'evoluzione di indagini preventive focalizzate sui flussi finanziari che finanziano le attività illecite del terrorismo <sup>[48]</sup>.

Proprio per l'intensa attività informativa necessaria al contrasto del terrorismo, un ruolo chiave potrebbe assumerlo la Polizia Locale. Visto il ruolo cardine di attività di controllo urbano, sarebbe strategico con adeguati addestramenti e corsi di formazione, impiegare gli operatori della Polizia Locale come linea di difesa per la prevenzione e il contrasto, in pieno coordinamento con le altre forze di Polizia.

L'Europol è un'agenzia dell'Unione Europea, operativa dal 1999 con sede a L'Aia. Collega tutte le strutture di Polizia europea ed ha tra i suoi obiettivi quello di rendere l'Europa più sicura, contrastando il crimine nel territorio degli Stati membri. Ha il compito di difendere e rafforzare tutte le azioni inerenti all'attuazione della legge e la reciproca cooperazione nella prevenzione e nella repressione della criminalità <sup>[49]</sup>. La minaccia principale è rappresentata dal terrorismo jihadista. Per questo motivo Europol ha attuato una rete di scambio di informazioni e analisi con l'introduzione di una squadra di risposta alle emergenze.

Nel 2016 Europol ha dato vita al Centro europeo antiterrorismo (ECTC), che mette in evidenza l'immediata urgenza dell'Unione Europea di accrescere la reattività al terrorismo. L'ECTC ha come obiettivi principali: cooperazione e scambio di informazioni riguardo il finanziamento del terrorismo, collaborazione internazionale tra le unità antiterrorismo, soppressione della promozione terroristica.

Eurojust è l'agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione giudiziaria penale. Istituita nel 2002, con sede a L'Aia, per la prima volta si è discusso di unità di cooperazione giudiziaria nel Consiglio europeo del 1999 a Tampere. Il collegio dell'agenzia è composto da pubblici ministeri, giudici o funzionari di Polizia per ogni Stato membro.

L'art. 85 del TFUE ha assegnato ad Eurojust un ampliamento di poteri per la cooperazione giudiziaria in materia penale, per le indagini e le azioni penali quando si tratta della consegna di indagati o condannati e per la raccolta di prove internazionali. Infatti, lo scopo di Eurojust è quello di aiutare i paesi dell'Unione Europea a contrastare il terrorismo e la criminalità organizzata migliorando la cooperazione tra le autorità nazionali competenti dei Paesi membri <sup>[50]</sup>.

L'art. 86 del TFUE fornisce una base giuridica per istituire la Procura europea, diventata

attiva il 1° giugno 2021. Si occupa di indagini, perseguimento e decisione di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea <sup>[51]</sup>.

L'Interpol è l'organizzazione internazionale di Polizia criminale. Con sede a Lione, è fondata a Vienna nel 1923. Ad oggi al suo interno sono rappresentati 194 paesi. Il ruolo fondamentale dell'Interpol è creare un ponte tra l'Unione Europea ed i servizi di contrasto internazionali. Oltre che «con due tribunali internazionali, ha stipulato molteplici accordi di cooperazione con organizzazioni e organismi regionali e sub-regionali» <sup>[52]</sup>. L'operato dell'Interpol si basa sulla sua versatilità consentendo e favorendo l'attività che si espleta a livello internazionale.

In Italia il Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia è incardinato nella Direzione Centrale della Polizia Criminale, presente nel Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno. Tra i compiti del Servizio vi è la cooperazione internazionale con gli altri Paesi nella lotta al crimine e terrorismo. La seconda e terza divisione del Servizio sono le unità di Interpol, mentre la quarta divisione riguarda l'unità nazionale di Europol.

Interpol invia costantemente liste aggiornate agli organismi nazionali sui terroristi, come è avvenuto in Italia, quando nel 2018 tramite fonti ufficiali, Interpol ha dichiarato che circa cinquanta jihadisti Isis sono sbarcati nel nostro Paese. In merito a tale informativa, la Polizia di Stato ha pubblicato una smentita, dichiarando come grazie alla cooperazione con le autorità tunisine, molti potenziali terroristi sono stati bloccati prima che si imbarcassero e altri sono stati rimpatriati.

## **6. La disciplina dell'antiterrorismo prevista all'270 bis del Codice penale.**

Per fronteggiare gravi fenomeni di criminalità, il legislatore ha previsto per tutti i reati, salvo limite dell'incompatibilità, gruppi di circostanze aggravanti comuni. L'art. 1 della l. del 6 febbraio 1980, n. 15 stabilisce che per i reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico punibile con pena diversa dall'ergastolo, la pena è aumentata della metà, salvo che la circostanza sia elemento costitutivo del reato <sup>[53]</sup>.

A partire dal 2001, con il d.l. 18 ottobre 2001, n. 374 poi convertito in l. 15 dicembre 2001, n. 438, in Italia è iniziata la lotta al terrorismo islamico tramite il reato associativo, in quanto sono carenti i precedenti riguardanti il terrorismo jihadista. L'ordinamento penale italiano prevede due tipologie di fattispecie: quelle non associative antiterroristiche, e le fattispecie di potenziale rilievo antiterroristico <sup>[54]</sup>. Il legislatore ha avvertito la necessità di adeguare la normativa italiana al fine di fornire una risposta alla reazione di attacchi violenti.



Il primo comma dell'art. 270 bis del c.p. <sup>[55]</sup> stabilisce che le condotte di promozione, costituzione, organizzazione, direzione e finanziamento sono punite con la reclusione da sette a quindici anni. Al secondo comma è previsto che la partecipazione è punita con reclusione da cinque a dieci anni. Queste sono le due situazioni in cui il delitto può verificarsi. Ciò che preme sottolineare, è la supremazia attribuita alle condotte del primo comma punite più rigidamente, rispetto alla condotta di partecipazione per cui comunque si configura un reato. Quindi, si delineano due fattispecie di reato distinte tra loro con diversa pena.

La più importante novità dell'art. 270 bis del c.p. è rappresentata dall'estensione della finalità di terrorismo che ricorre anche quando gli atti di violenza sono rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale.

Il cardine fondamentale della figura dell'illecito è costituito dalla presenza di un'organizzazione. La Corte di Cassazione con la sentenza n. 50189/2017 stabilisce che la partecipazione ad un'associazione terroristica può configurarsi sulla base di elementi oggettivi che vanno a delineare la struttura di un reato associativo con finalità terroristica di matrice islamica. Nella sentenza in esame tali elementi oggettivi si basano su comportamenti sistematici e duraturi degli estremisti come: vivere nella stessa abitazione, l'addestramento al fine di compiere azioni terroristiche, l'espressione di ragionamenti che inneggiavano al martirio e agli attentati nei confronti dei Paesi occidentali. Pertanto, gli ermellini stabiliscono che configura il reato di cui all'art. 270 bis del c.p. la costituzione di una cellula organizzativa di matrice jihadista, pur in presenza di uno schema di aggregazione minimo ed avulso dal riferimento a modelli associativi ordinari.

In tema di delitti associativi di matrice terroristica può costituire prova di partecipazione anche un contributo causale inerente semplicemente all'inserimento nella struttura associativa, visto che già il suo innesto nella compagine criminale rafforza e consolida l'associazione terroristica. In conclusione, la dimensione plausibile di partecipazione per adesione ad un modello di associazione terroristica costruito su scala internazionale può dirsi configurata sulla base di uno schema organizzativo minimo, caratterizzato da un grado di effettività tale da rendere possibile l'attuazione del progetto criminoso attraverso la violenza terroristica. Non è imprescindibile che il programma di violenza con finalità di terrorismo sia concretamente effettuato o che ne sia stata data esecuzione <sup>[56]</sup>.

Il d.l. 18 febbraio 2015, n. 7 convertito nella l. 17 aprile 2015, n. 43, riguarda il rafforzamento delle misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale. Tra queste ricordiamo: la reclusione da cinque a otto anni per coloro che si arruolano e commettono atti di terrorismo; la reclusione da cinque a otto anni per chiunque organizzi,

finanzi o propagandi viaggi all'estero al fine di compiere atti terroristici; il rilascio del permesso di soggiorno a fini investigativi anche durante indagini e operazioni di Polizia per il contrasto alla criminalità transnazionale oltre che l'infiltrazione terroristica nei flussi migratori; l'aggiornamento di una black list dei siti internet da parte della Polizia postale e delle comunicazioni finalizzati al compimento di reati di terrorismo; la possibilità in via transitoria per coloro che fanno parte dei servizi di informazione e sicurezza di svolgere colloqui con detenuti con finalità preventive; l'estensione da cinque a dieci giorni del termine per il deposito del verbale delle intercettazioni preventive di comunicazioni; la previsione di idonei strumenti di tutela dell'identità degli appartenenti agli organismi nel caso in cui debbano deporre in giudizio.

Analizzando complessivamente le novità introdotte, si può notare che i mutamenti più importanti non sono riscontrabili soltanto nelle nuove figure di reato introdotte, come la punibilità dei reclutati e le sanzioni per l'organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo, ma dall'attitudine all'adattamento e uniformità della normativa verso una prospettiva di rinnovamento e aggiornamento. Così, si considerano non soltanto i differenti profili che il terrorismo jihadista può rappresentare, ma tiene conto soprattutto delle distinte realtà istituzionali che sono chiamate a contrastarlo <sup>[57]</sup>.

La l. 28 luglio 2016, n. 153 ha apportato importanti modifiche al Codice penale. Viene allegata alla già corposa presenza di fattispecie incriminatrici: i delitti di finanziamento di condotte con finalità di terrorismo; sottrazione di beni o denaro sottoposti a sequestro; atti di terrorismo nucleare e prevedendo anche una nuova ipotesi di confisca obbligatoria, diretta e per equivalente, per tutti i reati commessi con finalità di terrorismo (art. 270 septies c.p.).

Sono stati sollevati dubbi riguardo la condotta dell'arruolamento non attivo. A tal riguardo, la Corte di Cassazione con la sentenza n. 23168/2019 stabilisce che per ritenere integrata la condotta di "arruolamento passivo" prevista dall'articolo 270 quater, comma 2, del c.p., non è necessaria la prova del "serio accordo" con l'associazione, ma è invece sufficiente la prova della integrale disponibilità del neoterrorista al compimento di tutte le azioni necessarie al raggiungimento degli scopi eversivi propagandati dall'associazione (nella specie, al-Qaeda).

La Corte ha precisato che, nella fattispecie in esame, la condotta si caratterizza per la sua connotazione "individuale" differenziandosi nettamente rispetto alla condotta di partecipazione (art 270 bis, comma 2 c.p.), in quanto presuppone che il partecipe abbia un ruolo nella pianta organica terroristica e, dunque, la prova dell'esistenza di un contatto operativo, anche flessibile, ma concreto tra il singolo e l'organizzazione che, in tal modo, abbia consapevolezza, anche indiretta, dell'adesione da parte del soggetto agente<sup>[58]</sup>.

## 7. Conclusioni

Sulla base di quanto analizzato in questo elaborato, si può concludere che inevitabilmente sono stati compiuti notevoli sforzi per combattere il terrorismo, ma non sono stati sufficienti a poter definire il fenomeno sconfitto.

Il 15 settembre 2021 la presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen ha illustrato a Strasburgo l'attività dell'ultimo anno e i programmi per il futuro della Commissione. Dinanzi al Parlamento Europeo la presidente ha parlato di voler dare vita ad un esercito europeo, con sede a Bruxelles, in grado di intervenire militarmente in ogni scenario di guerra e migliorare la cooperazione, dando vita ad una comune intelligence europea.

Se da una parte può sembrare essenziale la condivisione di informazioni tra gli Stati membri dell'Unione Europea, dall'altra bisogna considerare che la cooperazione in materia di intelligence non è alquanto comprensibile. Infatti, concordo con le parole espresse dal sottosegretario alla presidenza del Consiglio con delega ai Servizi segreti Franco Gabrielli, il quale ha precisato: «Penso che ipotizzare un'intelligence europea significa che non si è capito che cosa è l'intelligence. L'intelligence è presidio della sovranità nazionale».

Nella storia dell'Unione Europea non è mai esistita un'intelligence comune. Come giustamente ricordato dal sottosegretario Gabrielli, la legge sia in Italia e negli altri Paesi, stabilisce che nella ricerca informativa l'intelligence svolga attività non ordinaria commettendo reati autorizzati e circoscritti dall'autorità politica. Il dubbio sollevato dal sottosegretario Gabrielli riguarda ciò: «Questa eventuale intelligence comune europea a quale soggetto politico deve fare riferimento?». Nonostante si parli di una regia europea, le perplessità nascono nel momento in cui si deve individuare chi dovrebbe fissare le priorità. A chi bisognerebbe rivolgersi per eventuali problematiche?

Ritengo fondamentale come strategia vincente per contrastare il terrorismo la prevenzione (attraverso lo sviluppo di nuove strumentazioni tecnologiche, progetti innovativi forniti alle forze di Polizia), e la cooperazione tra le varie parti in causa. Proprio l'Italia ha sviluppato una cooperazione essenziale con l'istituzione della nuova Procura nazionale antimafia e antiterrorismo. Al procuratore nazionale sono state assegnate competenze di coordinamento e investigative per ciò che concerne il terrorismo. Così è stata trattata la necessità di garantire uniformità all'azione investigativa e giudiziaria in un ambito caratterizzato per la sua sovranazionalità. Con il conferimento al procuratore nazionale in materia di mafia e di terrorismo, sono stati garantiti al sistema giudiziario gli strumenti

per il coordinamento investigativo, la diffusione delle informazioni e condivisione delle conoscenze <sup>[59]</sup>.

---

## Note e riferimenti bibliografici

[1] M. NOVELLA CAMPAGNOLI, I nuovi volti del terrore dal terrorismo islamico al cyberterrorismo, Key, 2017, p. 20.

[2] Cfr. L. TEZZA, Terrorismo e Diritti umani, Lavinia Tezza, Youcanprint, 2019.

[3] In questi termini, L. PEZZULLO, L. PEIRONE (a cura di), Aspetti psicosociali del terrorismo, in “La vita ai tempi del terrorismo. Psicologia e fiducia per gestire la paura e fronteggiare il male”, Ordine degli Psicologi del Piemonte, 2017, p. 76.

[4] La mattina dell’11 Settembre 2001 si sono verificati quattro attentati che hanno provocato 2977 morti, esclusi gli attentatori, tramite aerei dirottati dai terroristi saliti a bordo. Alle ore 8:45 di New York, il primo aereo dirottato da cinque terroristi si schianta contro la torre nord del World Trade Center. Poco dopo, mentre un altro aereo si dirige sulla seconda torre, un terzo precipita sul Pentagono. L’ultimo aereo avrebbe dovuto colpire la Casa Bianca o il Congresso, ma grazie alla ribellione dei passeggeri è caduto in Pennsylvania.

[5] In questi termini, D. DELLA SETA, La sicurezza tra percezione, studio e realtà, 2018, Cedam, p. 2.

[6] A. ZOTTI, L’Unione Europea e la lotta alla minaccia terroristica (www.europa2019.ispionline.it).

[7] Ibidem.

[8] L’11 Settembre 2021 è ricorso il ventennale della tragedia degli attentati del 2001. Si sono svolte in Europa importanti celebrazioni di commemorazione alla memoria delle vittime. L’attentato del 2001 ha completamente cambiato lo scenario del mondo occidentale, che si riscopre fragile con conseguenze tali da condizionare lo stile di vita. L’Europa spaventata dalla semplicità con cui è stato compiuto l’attentato negli Stati Uniti, si rende conto vista la sua posizione geografica, di essere possibile bersaglio da parte dei terroristi abili a infiltrarsi nel territorio nemico. Ancora oggi, purtroppo il fenomeno non può dirsi sconfitto. Per combattere il terrorismo Stati Uniti ed Unione Europea hanno formato una solida cooperazione caratterizzata da strategie e iniziative sempre più innovative.

[9] T. ALESCI, Spazio Giudiziario europeo, Cedam, 2020, pp. 85 ss.

[10] Il precedente coordinatore dell’antiterrorismo Gilles de Kerchove, nel Luglio 2020 all’incontro della settimana virtuale dell’ONU contro il terrorismo, ha rilasciato importanti dichiarazioni riguardo la crisi sanitaria generata dal Covid-19 ed i possibili intrecci con il terrorismo, affermando che «né il Covid-19 né il terrorismo sono problemi che possiamo risolvere da soli. La nostra risposta deve essere basata su un’efficace cooperazione multilaterale incentrata sulle Nazioni Unite. Sia il Covid-19 che il terrorismo richiedono un approccio globale informato da intuizioni di esperti provenienti da una vasta gamma di discipline, in cui le Nazioni Unite, le organizzazioni internazionali e regionali, i governi, la società civile e il settore privato lavorano insieme per evitare che l’attuale crisi sanitaria ed economica diventi anche una crisi della sicurezza. Dovremmo continuare a investire nella lotta al terrorismo e cercare sinergie con altri settori prioritari d’azione nel quadro degli sforzi di ricostruzione successivi alla crisi del coronavirus. La crisi del Covid-19 ha messo a nudo una preoccupante tendenza al terrorismo: il nesso tra discorso terroristico, incitamento all’odio e disinformazione. I terroristi dipendono dall’incitamento all’odio per radicalizzare e reclutare seguaci. Prosperano in un clima di sospetto e sfiducia. Coloro che diffondono deliberatamente teorie del complotto creano divisioni e nozioni di “noi contro loro” nelle nostre società, rafforzando così il terreno fertile per il terrorismo. Dobbiamo escogitare modi creativi per limitare la diffusione di incitamenti all’odio e teorie del complotto su Internet, nel pieno rispetto della libertà di parola».

[11] A. CADOPPI, Cybercrime, Utet Giuridica, 2019, p. 220.

[12] A. BAUTZMANN, Geopolitica del terrorismo. Quali minacce? Quali soluzioni?, Fuoco Edizioni, 2016, p. 23.

[13] Andy STONE, un portavoce di Facebook, ha precisato alla CNN che questa innovazione fa parte della “Redirect Initiative”, con cui la società promuove organizzazioni contro l’estremismo e a sostegno di persone vittime dell’odio in rete. Facebook indica agli utenti risorse e organizzazioni che aiutano a lasciare i gruppi estremisti. Tra queste c’è Life After Hate che vuole combattere l’odio in rete. «Questo test fa parte del nostro impegno per studiare

vari modi con cui fornire supporto alle persone in difficoltà su Facebook, coinvolte o esposte a contenuti estremisti, o legate a qualcuno che è a rischio», ha detto il portavoce, «stiamo collaborando con ong ed esperti accademici in questo campo e speriamo di avere maggiori opzioni da condividere in futuro».

[14] G. WEIMANN, *New Terrorism and New Media*, Wilson Center - Commons Lab, Research Series, V.2 p. 4.

[15] *Ibidem*.

[16] *Ibidem*.

[17] Per una lettura approfondita, si rimanda ai risultati inerenti alla prevenzione del terrorismo pubblicati dal Consiglio europeo ([www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)).

[18] Per maggiori dettagli, si rimanda all'analisi della Commissione Europea ([www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)).

[19] A. CADOPPI, *Cybercrime*, cit., p. 218.

[20] G. WEIMANN, *New Terrorism and New Media*, cit., p. 14.

[21] A. CADOPPI, *Cybercrime*, cit., p. 220.

[22] M.G. RUTIGLIANO, *Cyberterrorismo e aumento delle minacce alla sicurezza online* ([www.sicurezzainternazionale.luiss.it](http://www.sicurezzainternazionale.luiss.it)).

[23] [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it).

[24] V. DE LUCA, G. TERZI di Sant'Agata, F. VOCE (a cura di), *Il ruolo dell'Italia nella sicurezza cibernetica. Minacce, sfide e opportunità*, FrancoAngeli, 2018, pp. 24 ss.

[25] [www.innovazione.gov.it](http://www.innovazione.gov.it).

[26] *Ibidem*.

[27] M. CARBONE, P. BIANCHI, V. VALLEFUOCO (a cura di), *Le nuove regole antiriciclaggio*, Ipsoa, 2019, p. 337.

[28] M. CONFERMI, F. DE PASQUALE, *Lineamenti della disciplina internazionale di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento nel terrorismo*, in *Quaderni di ricerca giuridica*, Banca d'Italia, 2008.

[29] Cfr. U. VILLANI, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, Carducci Editore, 2020.

[30] In questi termini, M. CARBONE, P. BIANCHI, V. VALLEFUOCO (a cura di), *Le nuove regole antiriciclaggio*, cit., p. 175.

[31] M. CONFERMI, F. DE PASQUALE, *Lineamenti della disciplina internazionale di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento nel terrorismo*, cit. pp. 42 ss.

[32] L'art. 2, c. 1, del d.l. 12 Ottobre 2001, n. 369, conv. con modif. dalla l. 14 dicembre 2001, n. 431, stabilisce che «Sono nulli gli atti compiuti in violazione delle disposizioni recanti il divieto di esportazione di beni e servizi, il divieto di prestazione di servizi, ovvero recanti il congelamento di capitali e di altre risorse finanziarie, contenute in regolamenti adottati dal Consiglio dell'Unione Europea, anche in attuazione di Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite». Il comma 2 della medesima norma sancisce che: «La violazione delle disposizioni di cui al comma 1 è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore alle metà del valore dell'operazione stessa e non superiore al doppio del valore medesimo».

[33] Cfr. Research eu 87, *Bringing you the results of Eu research and innovation*, European Commission, 2019.

[34] *Ibidem*.

[35] A. VEDASCHI, *Intelligenza artificiale e misure antiterrorismo alla prova del diritto costituzionale*, Consulta Online, 2020, pp. 3 ss.

[36] *Ibidem*.

[37] In questi termini, E. CURRAO, Il riconoscimento facciale e i diritti fondamentali: quale equilibrio?, in *Diritto Penale e Uomo – Criminal Law and Human Condition*, 19 Maggio 2021, p. 4 ([www.dirittopenaleuomo.org](http://www.dirittopenaleuomo.org)).

[38] *Idem* p. 5.

[39] M. LOMBARDI, C. FONIO, *Terrorismo e comunicazione: piste di ricerca e primi risultati*, Università Cattolica di Milano, 2014, p. 4.

[40] G. BORRACCI, *Il rapporto tra Intelligence e forze di Polizia nella strategia nazionale antiterrorismo. Il potenziamento degli strumenti info-operativi nella rete delle Prefetture*, 2017, p. 8.

[41] W. NOCERINO, *Le intercettazioni e i controlli preventivi*, Cedam, 2019, p. 67.

[42] *Ibidem*.

[43] [www.carabinieri.it](http://www.carabinieri.it).

[44] G. BORRACCI, *Il rapporto tra Intelligence e forze di Polizia nella strategia nazionale antiterrorismo*, cit., p. 12.

[45] [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it).

[46] G. BORRACCI, *Il rapporto tra Intelligence e forze di Polizia nella strategia nazionale antiterrorismo*, cit., p. 25.

[47] Di recente, sia Franco GABRIELLI che Lamberto GIANNINI hanno dichiarato come la presa di Kabul da parte dei talebani farà ritornare in auge il terrorismo islamista. Se da una parte si dovrà convivere con questa costante minaccia, dall'altra gli appartenenti alle forze di Polizia finiranno per diventare un obiettivo.

[48] [www.gdf.gov.it](http://www.gdf.gov.it).

[49] P. TROISI, *La circolazione di informazioni per le investigazioni penali nello spazio giuridico europeo*, Cedam, 2012, p. 5.

[50] M. LUCHTMAN, J. VERVAELE, *Agenzia europea per la giustizia penale e l'applicazione condivisa (Eurojust e la procura europea)*, 2014, pp. 134 ss. ([www.utrechtlawreview.org](http://www.utrechtlawreview.org)).

[51] *Ibidem*.

[52] In questi termini, P. BARGIACCHI, *Universalismo, regionalismo e giustizia penale internazionale*, in Finizio (a cura di), *L'organizzazione internazionale tra universalismo e regionalismo*, Cedam, 2020, p. 224.

[53] Cfr. G. MARINUCCI, E. DOLCINI, G. L. GATTA ( a cura di), *Manuale di diritto penale parte generale*, Giuffrè, 2020.

[54] F. FASANI, *Terrorismo islamico e diritto penale*, Cedam, 2016, p. 320.

[55] L'art. 270 bis del c.p. stabilisce 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 o un organismo internazionale. Nei confronti del condannato è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servirono 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»

[56] Cass. Pen., sez. V, 3 Novembre 2017, n. 50189.

[57] *Inserito di Polizia Moderna, La normativa antiterrorismo. Nuove figure di reato e armonizzazione della legislazione*, (a cura del) Servizio centrale antiterrorismo, 2016, pp. 2 ss.

[58] Cass. Pen., sez. II, 27 Maggio 2019, n. 23168.

[59] *Inserito di Polizia Moderna, La normativa antiterrorismo. Nuove figure di reato e armonizzazione della legislazione*, (a cura del) Servizio centrale antiterrorismo, 2016, cit. pp. 2 se.

**Bibliografia**

ALESCI T., Spazio Giudiziario europeo, Cedam, 2020, pp. 85 ss.

BARGIACCHI P., Universalismo, regionalismo e giustizia penale internazionale, in Finizio (a cura di), L'organizzazione internazionale tra universalismo e regionalismo, Cedam, 2020, p. 224.

BAUTZMANN A., Geopolitica del terrorismo. Quali minacce? Quali soluzioni?, Fuoco Edizioni, 2016, p. 23.

BORRACCI G., Il rapporto tra Intelligence e forze di Polizia nella strategia nazionale antiterrorismo. Il potenziamento degli strumenti info-operativi nella rete delle Prefetture, 2017.

CADOPPI A., Cybercrime, Utet Giuridica, 2019.

CURRAO E., Il riconoscimento facciale e i diritti fondamentali: quale equilibrio?, in Diritto Penale e Uomo – Criminal Law and Human Condition, 19 Maggio 2021.

NOVELLA CAMPAGNOLI M., I nuovi volti del terrore dal terrorismo islamico al cyberterrorismo, Key, 2017, p. 20.

CARBONE M., BIANCHI P., VALLEFUOCO V. (a cura di), Le nuove regole antiriciclaggio, Ipsoa, 2020, p. 337.

CONFERMI M., DE PASQUALE F., Lineamenti della disciplina internazionale di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento nel terrorismo, in Quaderni di ricerca giuridica, Banca d'Italia, 2008.

DELLA SETA D., La sicurezza tra percezione, studio e realtà, 2018, Cedam, p. 2.

DE LUCA V, TERZI G. di Sant'Agata, F. Voce (a cura di), Il ruolo dell'Italia nella sicurezza cibernetica. Minacce, sfide e opportunità, FrancoAngeli, 2018, pp. 24 ss.

FASANI F., Terrorismo islamico e diritto penale, Cedam, 2016, p. 320.

LOMBARDI M., FONIO C., Terrorismo e comunicazione: piste di ricerca e primi risultati, Università Cattolica di Milano, 2014, p. 4.

LUCHTMAN M., VERVAELE J., Agenzia europea per la giustizia penale e l'applicazione condivisa (Eurojust e la procura europea), 2014, pp. 134 ss. ([www.utrechtlawreview.org](http://www.utrechtlawreview.org)).

MARINUCCI G., DOLCINI E., GATTA G. L. (a cura di), Manuale di diritto penale parte generale, Giuffrè, 2020.

NOCERINO W., Le intercettazioni e i controlli preventivi, Cedam, 2019, p. 67.

PEZZULLO L., Aspetti psicosociali del terrorismo, in "La vita ai tempi del terrorismo. Psicologia e fiducia per gestire la paura e fronteggiare il male" (a cura di) L. Peirone, Ordine degli Psicologi del Piemonte, 2017, p. 76.

RUTIGLIANO M.G., Cyberterrorismo e aumento delle minacce alla sicurezza online ([www.sicurezzainternazionale.luiss.it](http://www.sicurezzainternazionale.luiss.it)).

TEZZA L., Terrorismo e Diritti umani, Lavinia, Youcanprint, 2019.

TROISI P., La circolazione di informazioni per le investigazioni penali nello spazio giuridico europeo, 2012, Cedam p. 5.

VEDASCHI A., Intelligenza artificiale e misure antiterrorismo alla prova del diritto costituzionale, Consulta Online, 2020, pp. 3 ss.

VILLANI U., Istituzioni di diritto dell'Unione Europea, Cacucci Editore, 2020.

WEIMANN G., New Terrorism and New Media, Wilson Center – Commons Lab, Research Series, V.2 p. 4.

ZOTTI A., L'Unione Europea e la lotta alla minaccia terroristica ([www.europa2019.ispionline.it](http://www.europa2019.ispionline.it)).



---

\* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:  
<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=8124>