

# Gli strumenti di contrasto al terrorismo e al cyber-terrorismo nel contesto europeo

*Carolina Lamberti\**

## **Riassunto**

Con il presente articolo si intende fornire un resoconto delle politiche europee di contrasto al terrorismo e al cyber-terrorismo attivate a partire dal 2001, anno dell'attentato di New York alle Torri Gemelle, al fine di identificare i cambiamenti che sono avvenuti a seguito dei principali attacchi terroristici di questo inizio secolo (tra cui quelli di Madrid nel 2004, Londra nel 2005, Oslo e Utøya nel 2011, Tolosa e Montauban nel 2012, Boston nel 2013). A partire dal dibattito accademico internazionale sulla definizione di terrorismo e di cyber-terrorismo, sono stati messi in evidenza gli attuali tratti distintivi del fenomeno in esame, tenendo conto della sua evoluzione e delle forti implicazioni tecnologiche. I nuovi connotati del terrorismo, peculiari rispetto al passato, hanno imposto nuove strategie di contrasto a livello nazionale e internazionale. Ci si è dunque soffermati sulle politiche europee in materia di lotta al terrorismo e al cyber-terrorismo, nonché sulle principali fonti normative rese nell'UE e in Italia, ponendo altresì in evidenza i problemi legati alla ricerca del delicato equilibrio tra esigenza di sicurezza, da un lato, e tutela delle libertà fondamentali e dell'ordinamento democratico, dall'altro lato.

## **Résumé**

Cet article a pour but de passer en revue les politiques européennes pour combattre le terrorisme et le terrorisme cybernétique, qui ont été adoptées à partir de 2001, suite à l'attentat des tours jumelles à New York. L'objectif est d'identifier les modifications survenues après les grands attentats terroristes du début de ce siècle (Madrid en 2004, Londres en 2005, Oslo et Utøya en 2011, Toulouse et Montauban en 2012, Boston en 2013).

En partant du débat académique sur la définition du terrorisme et du terrorisme cybernétique, cet article met en évidence les traits actuels de ce phénomène, en tenant compte de son évolution et des implications de la technologie. Les nouveaux signes distinctifs du terrorisme, différents par rapport au passé, ont imposé le développement de nouvelles stratégies à échelle nationale et internationale pour le combattre.

Après quoi, l'article fait le point sur les politiques italiennes et européennes, en soulignant les problèmes relatifs à l'équilibre fragile entre les besoins de sécurité et la sauvegarde des libertés et de la démocratie.

## **Abstract**

This article is a review of European policies towards the fight against terrorism and cyber-terrorism that has been operating since 2001, the year of the Twin Tower's attack in New York. Its aim is to identify changes occurred after the major terrorist attacks of the beginning of this century (Madrid in 2004, London in 2005, Oslo and Utøya in 2011, Toulouse and Montauban in 2012, Boston in 2013).

Starting from the international academic debate about the definition of terrorism and cyber-terrorism, the article highlights the current traits of this phenomenon, with an interest towards the massive effects of its technological evolution. The new distinguishing marks of terrorism, different from the past, have imposed the development of new strategies at national and international levels in order to fight against it. Afterwards, the article focuses on Italian and European policies, underlying the problems regarding the delicate balance between security needs and protection of basic freedoms and democracy.

---

\* Laureata in Studi Internazionali e in Occupazione, Mercato, Ambiente, Politiche Sociali e Servizio Sociale. Collabora con la cattedra di Criminalità Informatica presso il Corso di Laurea Magistrale in Scienze Criminologiche per l'Investigazione e la Sicurezza presso la Scuola di Scienze Politiche dell'Università di Bologna, polo di Forlì.

## 1. Definire il terrorismo.

Il termine “terrorismo” è stato utilizzato per indicare diverse modalità di violenza politica, dal terrorismo perpetrato da Stati dispotici, al terrorismo di stampo indipendentista in India, Irlanda e Spagna, al terrorismo di sinistra degli anni 70 e al terrorismo di destra che si è diffuso alla fine di quegli anni<sup>1</sup>. Quello del terrorismo è un fenomeno ampiamente discusso e, nella letteratura di settore, non è possibile rintracciare un orientamento prevalente rispetto a una sua definizione poiché si tratta, tra l'altro, di un fenomeno che si inserisce a metà tra la scienza politica, la sociologia e la criminologia. Proprio quest'ultima, secondo A. Armborst, sociologo tedesco, avrebbe affrontato in maniera limitata il tema del terrorismo a causa delle difficoltà rilevate nell'analizzarlo come un qualunque altro fenomeno criminoso. Tre sarebbero le ragioni di tale difficoltà: la percezione che i terroristi hanno del terrorismo come reazione a un'ingiustizia subita; l'oggetto della reazione che nella maggior parte dei casi è plurale: lo stato, la società, un gruppo di credenti, un'etnia; la difficoltà nell'osservazione e nella prevenzione del fenomeno a causa delle modalità d'azione. Inoltre, secondo l'autore poc'anzi citato, molti studiosi hanno attribuito un peso maggiore alla dimensione politica del fenomeno trascurando, in questo

---

<sup>1</sup> Per un inquadramento storico del terrorismo si veda Laqueur W., *Storia del terrorismo*, Rizzoli, Milano, 1978. La letteratura sul terrorismo è vasta, i.a., si veda, Hoffman B., *Inside terrorism*, Columbia University Press, New York, 2006; Burleigh M., *Blood and rage: a cultural history of terrorism*, Harper Press, London, 2008. Tra gli autori italiani si veda, i. a., anche Fossati M., *Terrorismo e terroristi*, Bruno Mondadori, Milano, 2003, nonché recentemente Balloni A., “Terrorismo”, in Balloni A., Bisi R., Sette R., *Manuale di Criminologia, Volume II, Criminalità, Controllo, Sicurezza*, Clueb – Edizioni Entro le Mura, Bologna, 2013.

senso, l'aspetto propriamente delittuoso relativo alle modalità con cui si svolge l'azione terroristica. Armborst, infatti, ritiene che non sia da discutersi tanto la legittimità dei fini, quanto le pratiche scelte per raggiungerli, a tal punto da affermare che “*It is important to understand that the political claims asserted through terrorism are not illegitimate per se. They are illegitimate from the point of view of the terrorist's adversary of course*”<sup>2</sup>.

Una prima definizione di terrorismo viene offerta solo dopo la rivoluzione francese, quando il termine entra in uso nel linguaggio politico. W. Laqueur a tal proposito rimarca che: “*I termini “terrorismo” e “terrorista” sono apparsi in data relativamente recente: il supplemento del 1798 del Dictionnaire della Académie Française dava il significato del termine “terrorismo” come système, régime de la terror, cioè sistema o regime del terrore*”<sup>3</sup>. Nel corso dei secoli, quindi, il termine è stato utilizzato con riferimento, prima, a quella particolare strategia messa in atto dai governi per sottomettere la popolazione, poi, all'uso sistematico della violenza ai danni delle entità statali da parte di organizzazioni clandestine con finalità politiche.

A. P. Schmid sostiene che il terrorismo è un fenomeno tanto complesso perché legato sia all'ambito criminologico, sia all'ambito politico, e altresì connesso ai concetti di guerra, propaganda e religione. L'autore propone di utilizzare queste cinque lenti concettuali (crimine, politica, guerra,

---

<sup>2</sup> Armborst A., *Modelling terrorism and political violence*, in *International Relations*, vol. 24, n. 4, 2010, p. 416. Disponibile alla pagina <http://ire.sagepub.com/content/24/4/414>

<sup>3</sup> W. Laqueur, *Storia del terrorismo*, cit., pp. 15 e ss. In aggiunta per una ricostruzione della storia della violenza, si veda anche Chesnais J. C., *Storia della violenza*, Longanesi, Milano, 1982.

propaganda, religione) per leggere il fenomeno e comprenderlo in tutti i suoi aspetti<sup>4</sup>. La lente politica, però, sembra dominare le altre. Infatti, è difficile che un atto terroristico, a prescindere dalle motivazioni, non acquisti un significato politico poiché, con l'attentato, il terrorista sfida il monopolio statale dell'uso legittimo della forza. Ad esempio, anche in termini di comunicazione, quindi di propaganda, negli istanti in cui l'attentato si consuma, l'azione terroristica stabilisce una superiorità rispetto allo Stato, una dimostrazione di forza che rappresenta ugualmente uno scontro politico, ma che è necessaria a garantire la pubblicità degli eventi sui *media* e il clima di tensione tra i cittadini. Allo stesso modo, quando ad essere colpiti sono quest'ultimi, il fine è sempre quello di danneggiare, a livello materiale ed emozionale, lo Stato e l'intera popolazione.

Sulla definizione di terrorismo è interessante esaminare ancora una volta la posizione di W. Laqueur che esamina le motivazioni, la personalità e le strategie del terrorista. Quanto alle motivazioni, nota una differenza tra le diverse forme di terrorismo: mentre gruppi terroristici di matrice separatista sono mossi da ragioni puramente politiche, come l'indipendenza del proprio territorio da una nazione cui non sentono di appartenere o il cambiamento dell'ordine sociale, altri gruppi, nazionalisti di stampo religioso, appaiono più pericolosi perché, spesso, privi di un chiaro piano politico<sup>5</sup>. Infatti, secondo Laqueur, tale tipologia di terrorismo è stata la più

efferata degli ultimi anni<sup>6</sup>. A tal proposito si evidenzia che *“il nuovo terrorismo è diverso e non mira a richieste politiche ben definite, ma alla distruzione della società e all'eliminazione di larghi settori della popolazione. Nella sua forma più estrema il terrorismo vuole liquidare tutte le forze sataniche, nelle quali potrebbe essere compresa anche la maggior parte della popolazione di un paese o addirittura del genere umano, come condizione essenziale per la crescita di un altro ceppo umano migliore e in ogni caso diverso”*<sup>7</sup>.

Quanto alle strategie, nell'organizzazione terroristica il nucleo centrale è spesso dislocato rispetto al luogo in cui si muovono gli altri membri dato che solitamente il gruppo preferisce agire in grandi centri che offrono maggiori possibilità in termini di anonimato<sup>8</sup>. Per il terrorista, a livello comunicativo, il ruolo dei *media* resta centrale, sia per questioni operazionali, sia perché offre la possibilità di raggiungere un pubblico molto ampio. Infatti, come sostiene Z. Bauman, *“la notorietà mondiale che prontamente viene assicurata dalle cruente scene degli atti terroristici di relativamente minor rilevanza o significato ne moltiplica la capacità potenziale di incutere paura, giungendo anche là dove le armi relativamente scarse e casalinghe di cui i terroristi dispongono (non paragonabili all'abbondante dotazione di armi ad alta tecnologia dei loro nemici giurati) non potrebbero altrimenti mai giungere, né tantomeno provocare seri danni. Tale notorietà, resa possibile dalla rete televisiva mondiale e dal web, riesce anche a*

---

<sup>4</sup> Schmid A. P., “Frameworks for conceptualising terrorism”, in *Terrorism and Political Violence*, vol. 16, n. 2, 2004. Disponibile alla pagina <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546550490483134#.UpocMo3vNXI>

---

<sup>5</sup> Laqueur W., *Il nuovo terrorismo*, Corbaccio, Milano, 2002, pp. 102-103.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 103-105.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 55.

*spingere l'universale timore di vulnerabilità e il senso di ubiquità del pericolo ben oltre i limiti della capacità propria degli stessi terroristi*<sup>9</sup>.

Infine, rispetto alla personalità, Laqueur si interroga sulla possibilità di tracciare un “profilo” del terrorista, di un individuo che, per ragioni di carattere morale o materiale, è votato a intraprendere la carriera terroristica. A tal proposito l'autore sostiene che sia preferibile lasciare che ogni singolo caso venga esaminato tenendo conto delle circostanze in cui si verifica<sup>10</sup>. D'altra parte, ci sono una serie di condizioni che influenzano la condotta umana, come quella criminale, che variano in base ai contesti in cui gli attori si inseriscono<sup>11</sup>.

Infine, uno dei lavori più interessanti a riguardo è stato compiuto da A. P. Schmid e A. J. Jongman che, alla fine degli anni '80, hanno elaborato una definizione estesa del concetto di terrorismo servendosi del contributo di un vasto numero di studiosi. I due autori, attraverso un questionario

---

<sup>9</sup> Bauman Z., *Paura liquida*, Laterza, Bari, 2010, p. 133.

<sup>10</sup> Si tenga presente come sia stato precisato che “Alcuni autori, a questo proposito, si rifanno ancora a tipologie ideologiche, distinguendo il terrorismo degli ideologi anarchici e quello dei separatisti nazionalisti, altri ricercatori tentano distinzioni sulla base della descrizione dei tipi di personalità, segnalando o un'alta frequenza di estroversi, estroversi estremi, egocentrici, o la presenza di personalità paranoide o fanatiche. Questa impostazione è evidentemente limitativa, perché il fenomeno è trattato come conseguenza o prodotto esclusivo di soggetti, individui o gruppi, con caratteristiche psicologiche e con connotati ideologici comuni, che attuerebbero le loro scelte in modo autonomo, al di fuori dei rapporti con l'ambiente, ad un momento dato. Perciò vale la pena di ricordare che il clima sociale e culturale in cui il terrorista vive è importante, per lo svilupparsi della sua azione, come l'aria che respira”. Balloni A., “Terrorismo”, in *Manuale di Criminologia, Volume II*, op. cit., p. 139.

<sup>11</sup> Con riferimento alla spendibilità in ambito criminologico della teoria di campo di K. Lewin, Balloni A., Bisi R., Sette R., *Manuale di Criminologia, Volume I, Le teorie*, Club-Edizioni Entro Le Mura, Bologna, 2013, p. 14.

inviato a più di 200 ricercatori nel campo del terrorismo, hanno sviluppato una definizione più ampia e dettagliata rispetto a quella proposta inizialmente nel questionario. Tale definizione teneva conto delle critiche e dei commenti ricevuti dai ricercatori e conteneva 16 dei 22 elementi individuati con maggiore frequenza nelle dissertazioni dei colleghi sul tema. Di seguito si riporta la definizione a cui è approdato il loro lavoro di ricerca. “*Terrorism is an anxiety-inspiring method of repeated violent action, employed by (semi-)clandestine individual, group, or state actors, for idiosyncratic, criminal, or political reasons, whereby - in contrast to assassination - the direct targets of violence are not the main targets. The immediate human victims of violence are generally chosen randomly (targets opportunity) or selectively (representative or symbolic targets) from a target population, and serve as a message generators. Threat -and violence- based communication processes between terrorist (organization), (imperiled) victims, and main targets are used to manipulate the main target (audience(s)), turning it into a target of terror, a target of demands, or a target of attention, depending on whether intimidation, coercion, or propaganda is primarily sought*”<sup>12</sup>.

Questa, tra le definizioni qui esaminate, insieme a quella offerta da Wilkinson, è sicuramente una delle più complete, nonostante manchino riferimenti ai mezzi e alle tecniche utilizzati negli attentati.

---

<sup>12</sup> Schmid A. P., Jongman A. J., *Political Terrorism: a new guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories & Literature*, 2005, p. 28. Disponibile alla pagina [http://books.google.it/books/about/Political\\_Terrorism.html?id=NgDks1hUjhMC&redir\\_esc=y](http://books.google.it/books/about/Political_Terrorism.html?id=NgDks1hUjhMC&redir_esc=y)

Infine, in ambito istituzionale, la Decisione Quadro n.475 del 2002 ha avuto il compito e il merito di armonizzare la nozione di terrorismo a livello comunitario. Come si legge all'art. 2, viene considerata terroristica “*l'associazione strutturata di più di due persone, stabilita nel tempo, che agisce in modo concertato allo scopo di commettere dei reati terroristici*”. Per reato terroristico si intende, come dettato dall'art.1, l'attività intenzionale posta in essere al fine di “*intimidire gravemente la popolazione*”, “*costringere indebitamente i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto*”, “*destabilizzare gravemente o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche o sociali di un paese o un'organizzazione internazionale*”<sup>13</sup>.

## 2. Definire il cyber-terrorismo.

Lo sviluppo delle società sul piano tecnologico e l'utilizzo sempre maggiore dei sistemi informatici da parte degli Stati hanno facilitato l'organizzazione dei dati e la gestione di settori vitali per le società moderne ma, allo stesso tempo, hanno generato nuove vulnerabilità. Parallelamente, infatti, le organizzazioni terroristiche si sono trasformate per sfruttare l'informatizzazione dei Paesi più evoluti sotto il profilo tecnologico.

In ambito accademico, secondo fonti istituzionali internazionali, è possibile riscontrare due orientamenti principali rispetto al problema di una definizione di cyber-terrorismo: nel primo, *target oriented*, la rete è intesa come obiettivo e come

arma; nel secondo, *tool oriented*, la rete è intesa principalmente come strumento e come supporto<sup>14</sup>. Attualmente, infatti, le organizzazioni terroristiche o i singoli terroristi utilizzano il web con diverse finalità, sia per danneggiare o compromettere i sistemi informatici di un dato Paese<sup>15</sup> (la rete costituisce l'obiettivo e l'arma), sia per svolgere tutte le attività inerenti alla gestione e alla sopravvivenza dell'organizzazione terroristica, quali la propaganda, la raccolta di fondi, la comunicazione, l'organizzazione e il reclutamento<sup>16</sup> (la rete rappresenta un supporto).

D. Denning, esperta di scienze informatiche, fornisce un'esauriente definizione del termine cyber-terrorismo. L'autrice scrive:

*“Cyberterrorism is the convergence of terrorism and cyberspace. It is generally understood to mean unlawful attacks and threats of attack against computers, networks, and the information stored therein when done to intimidate or coerce a government or its people in furtherance of political or social objectives. Further, to qualify as cyberterrorism, an attack should result in violence against persons or property, or at least cause enough harm to generate fear. Attacks that lead to death or bodily injury, explosions, plane crashes, water contamination, or severe economic loss would be examples. Serious attacks against critical infrastructures could be acts of cyberterrorism, depending on their impact.*

<sup>14</sup> Talihärm A. M., “Cyberterrorism: in Theory or in Practice?”, in *Defence Against Terrorism Review*, 2010, vol. 3, n. 2, pp. 63-64.

<sup>15</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *The use of internet for terrorist purpose*, United Nations, New York, 2012, pp. 3-7.

Disponibile alla pagina [http://www.unodc.org/documents/frontpage/Use\\_of\\_Internet\\_for\\_Terrorist\\_Purposes.pdf](http://www.unodc.org/documents/frontpage/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purposes.pdf)

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Decisione Quadro del Consiglio 13 Giugno 2002, sulla lotta contro il terrorismo, 2002/475/GAI. <http://eur-lex.europa.eu/it/index.htm>

*Attacks that disrupt nonessential services or that are mainly a costly nuisance would not*<sup>17</sup>.

Il cyber-terrorismo, però, può essere interpretato anche come il semplice utilizzo delle tecnologie informatiche e dei dispositivi da parte dei gruppi terroristici, dove l'attacco cibernetico costituisce solo un aspetto dell'intero fenomeno<sup>18</sup>. Per il terrorista infatti le modalità di sfruttamento del web sono infinite. Il gruppo può svolgere attività di tipo propagandistico o informativo, mobilitare i sostenitori e scovare nuovi adepti, grazie anche alla possibilità di agire nell'anonimato e all'immediatezza della comunicazione, scritta e anche visiva. A tal proposito Y. Tsfatì e G. Weimann hanno svolto uno studio sui siti web dei gruppi terroristici, soffermandosi non solo sul materiale che offrono, ma anche sull'aspetto puramente estetico degli stessi. Quanto ai contenuti, si trovano, anche in più lingue, informazioni relative alla storia dell'organizzazione, immagini di personaggi influenti per il movimento, video, comunicati, interviste e discorsi dei leader. Alcuni siti sembrano essere curati anche a livello grafico, il che testimonia l'alta capacità comunicativa dei terroristi e l'intenzione di aprirsi ad un pubblico più ampio. Da questo punto di vista la rete si rivela un'importante risorsa per l'organizzazione terroristica, poiché *“the network of computer-mediated communication (CMC) is ideal for terrorists-as-communicators: it is decentralized, it cannot be subjected to control or restriction, it is*

*not censored, and it allows access to anyone who wants it*<sup>19</sup>.

Infine, tra le istituzioni europee, l'Europol fornisce una definizione che, in maniera concisa, riassume quanto finora detto. Secondo il rapporto stilato annualmente dall'Europol sulla condizione del terrorismo nel 2012, il cyber-terrorismo *“is used variously to describe activities including electronic attacks on critical infrastructure, intellectual property theft relating to research and development, and even the use of Internet technology for the dissemination of propaganda or for communication purposes”*<sup>20</sup>.

### **3. Caratteristiche del terrorismo alla luce dei principali attentati del XXI secolo.**

Le definizioni prese in considerazione tracciano un *frame* teorico utile per individuare gli elementi costitutivi del fenomeno terroristico attuale che, dal 2001 ad oggi, ha colpito, in misura e con modalità diverse, l'Europa come gli Stati Uniti d'America. Meritano particolare attenzione quegli elementi che nel corso di questi anni si sono modificati e che riguardano la struttura dell'organizzazione e gli strumenti utilizzati.

L'evoluzione inerente all'architettura dell'organizzazione terroristica, prospettata in letteratura e a livello istituzionale, può essere rintracciata, innanzitutto, nell'ambito del terrorismo di ispirazione religiosa di stampo islamico. La struttura del gruppo terroristico di

<sup>17</sup> Denning D. E., *Cyberterrorism*, Georgetown University, 2000. Disponibile alla pagina <http://www.cs.georgetown.edu/~denning/infosec/cyberterror.html>

<sup>18</sup> Krasavin S., *What is Cyber-terrorism?*, Computer Crime Research Center, 2004. Disponibile alla pagina <http://www.crime-research.org/analytics/Krasavin/>

<sup>19</sup> Tsfatì Y., Weimann G., *www.terrorism.com:Terror on the Internet*, in *Studies in Conflict & Terrorism*, n. 25, 2002, p. 319. Disponibile alla pagina <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10576100290101214>

<sup>20</sup> Europol, *Eu terrorism situation and trend report, 2012*, p. 11. Disponibile alla pagina <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europoltsat.pdf>

Al-Qaeda, (responsabile di numerosi attentati, tra i quali il tragico attentato agli Stati Uniti nel 2011 e gli attentati alle stazioni di Madrid nel 2004 e di Londra nel 2005) ha subito una serie di trasformazioni nel corso degli ultimi anni. Secondo A. Antinori, l'organizzazione avrebbe attraversato tre fasi, ognuna delle quali caratterizzata da una particolare configurazione. In una prima fase il gruppo era costituito da un direttivo centrale operativo e da un'ampia base di cellule, quindi da una struttura definita "*chain-network*", mentre, nella seconda fase, con il modello a "*star-network*" il direttivo centrale acquisiva maggiore presa sul territorio e cominciava a godere del supporto di cellule delocalizzate<sup>21</sup>. Infine, nella terza e ultima fase, con il modello "*full-matrix network*", il vertice è un "*polo ideologico-mediatico immerso in un'estesa virtual network*" a cui si aggiungono un numero di cellule "dormienti" dislocate a livello internazionale<sup>22</sup>. Inoltre bisogna distinguere il gruppo di Al-Qaeda, costituito dal nucleo centrale e dalle cellule, da una rete periferica di "*formazioni radicali islamiche che pur mantenendo la propria identità organizzativa, interagiscono con Al-Qaeda, anche se vengono spesso scambiate per Al-Qaeda stessa*"<sup>23</sup>.

Lo "schieramento" di cellule a livello globale è stato funzionale alla realizzazione dei principali attentati nel mondo occidentale, sia nelle fasi di progettazione, sia nelle fasi di preparazione dei

terroristi. Basti pensare che i principali direttori dell'11/9 facevano parte di quella che viene definita la "cellula di Amburgo", costituita da studenti stanziati in Germania da tempo e che, solo nel 2000, si erano trasferiti negli Stati Uniti per ultimare la fase di addestramento e di preparazione agli attacchi iniziate in Afghanistan<sup>24</sup>. I terroristi della cellula di Amburgo hanno però usufruito del sostegno di una serie di individui incontrati sul territorio americano, probabilmente dei simpatizzanti, che hanno fornito supporto in termini morali e materiali<sup>25</sup>. Anche gli attentati al sistema dei trasporti di Madrid e di Londra (rispettivamente nel 2004 e nel 2005), sono stati compiuti da cellule, questa volta, però, indirettamente connesse al nucleo dell'organizzazione. In entrambi i casi gli attentati sono stati attribuiti ad Al-Qaeda, sia per le numerose rivendicazioni da parte del gruppo terroristico, sia perché le modalità e i fini dell'azione hanno dimostrato il legame tra i movimenti *qaedisti* e il cuore dell'organizzazione<sup>26</sup>.

La formazione centralizzata e gerarchicamente ordinata viene sostituita o accompagnata da una formazione di tipo orizzontale, che concede maggiore libertà di movimento e di azione ai membri. Nelle organizzazioni così strutturate viene dato grande spazio all'iniziativa dei singoli componenti che acquisiscono in tal senso maggiori responsabilità. Ad esempio, nel caso di Al-Qaeda, è accaduto che i vertici dell'organizzazione siano stati, in alcuni casi, all'oscuro dei progetti terroristici di quella rete

---

<sup>21</sup> Antinori A., "Terrorismo, comunicazione e media. Progettazione di un modello sperimentale di analisi criminologica", in Sette R., *Criminologia e Vittimologia: metodologie e strategie operative*, Minerva, Bologna, 2011, p. 130.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Cipriani A., Cipriani G., *La nuova guerra mondiale. Terrorismo e intelligence nei conflitti globali*, Sperling & Kupfer, Milano, 2005, p. 92.

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, pp. 69-75.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Olimpo G., *alqaeda.com*, Bur, Milano, 2008, pp. 45-52.

periferica che si è individuata, a causa della pervasività della propaganda *qaedista*, il cui scopo è proprio quello di raggiungere il maggior numero di fedeli, lasciandoli liberi di agire<sup>27</sup>.

Da tali trasformazioni emergono poi, figure “solitarie”, individui che si sganciano dal gruppo terroristico per agire individualmente. È il caso in cui si costituisce il *solo terrorist*, ovvero il terrorista che opera all'interno dell'organizzazione ma conduce in maniera individuale le fasi esecutive del progetto terroristico. Il caso di M. Merah che nel 2012 uccide sette persone tra Montauban e Tolosa<sup>28</sup>, potrebbe essere interpretato in questo senso. Anche se non è sicuro che Merah appartenesse a una qualche organizzazione *qaedista*, è certo che il giovane avesse trascorso un periodo all'estero, precisamente tra l'Afghanistan e il Pakistan, in un campo per l'addestramento alla lotta armata<sup>29</sup>. Inoltre, poiché il giovane ha agito in nome degli ideali propugnati dal fondamentalismo islamico, nutrendo anche un forte sentimento di appartenenza rispetto ad Al Qaeda, potrebbe rappresentare la tipologia del *solo terrorist*.

Caso apparentemente simile al suddetto è quello del *lone actor* o *lone wolf*, ovvero il singolo che pianifica ed esegue l'attentato in via del tutto autonoma, senza che ci siano legami con altre organizzazioni, se non di tipo ideologico. Il terrorista solitario si forma principalmente su

<sup>27</sup> Cipriani A., Cipriani G., *op. cit.*, p. 92.

<sup>28</sup> “Merah morto con un proiettile in testa. Terroristi rivendicano la strage di Tolosa”, in *Corriere della Sera*, marzo 2012. Disponibile alla pagina [http://www.corriere.it/esteri/12\\_marzo\\_22/tolosa-attesa-per-la-resa-blitz\\_870f9da6-73e7-11e1-970a-fabda8494773.shtml](http://www.corriere.it/esteri/12_marzo_22/tolosa-attesa-per-la-resa-blitz_870f9da6-73e7-11e1-970a-fabda8494773.shtml)

<sup>29</sup> Smith-Spark L., “Who was French gunman Mohammed Merah?”, CNN, 23 marzo 2012. Disponibile alla pagina

Internet, dove può diffondere il suo messaggio, entrare in contatto con esponenti di gruppi estremisti, trovare dei simpatizzanti e reperire informazioni utili alla preparazione dell'attentato, di carattere logistico o tecnico, come istruzioni per fabbricare esplosivi *home made*.

A tal proposito si ricorda l'attentato di Boston compiuto dai fratelli ceceni Tsarnaev quando, nell'aprile del 2013, durante la nota maratona con una forte esplosione causarono tre vittime e più di cento feriti<sup>30</sup>. Come ordigni sono state utilizzate pentole a pressione imbottite di esplosivo e di un mix di chiodi e cuscinetti a sfera<sup>31</sup>.

Attualmente, il caso di A. B. Breivik, giovane nazionalista conservatore norvegese, dipinge in maniera precisa la figura del *lone wolf*<sup>32</sup>, figura difficilmente identificabile e prevedibile, perciò altamente minacciosa. L'autore del doppio attentato sferrato alla Norvegia nel luglio del 2011, dove persero la vita settantasette persone, attraverso la rete ha ampliato la propria formazione e, soprattutto, ha acquisito capacità tecniche utili alla fase esecutiva del suo progetto. Si è poi servito della rete per condividere le informazioni acquisite, attraverso la diffusione di

---

<http://edition.cnn.com/2012/03/21/world/europe/france-shooting-suspect-profile/>

<sup>30</sup> “Attentato Boston, bombe alla maratona”, in *Il Fatto Quotidiano*, 16 aprile 2013. Disponibile alla pagina <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/04/16/attentato-boston-bombe-alla-maratona-tre-morti-e-oltre-140-feriti-video/563500/>

<sup>31</sup> Seelye K. Q., Schmitt E., Shane S., “Boston bombs were loaded to maim”, in *The New York Times*, 16 aprile 2013. Disponibile alla pagina [http://www.nytimes.com/2013/04/17/us/officials-investigate-boston-explosions.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/04/17/us/officials-investigate-boston-explosions.html?pagewanted=all&_r=0)

<sup>32</sup> Pantucci R., “What Have We Learned about Lone Wolves from Anders Behring Breivik?”, in *Perspective on Terrorism*, 2011, volume 5, n. 5-6. Disponibile alla pagina <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/issue/view/32>

un manifesto contenente il suo progetto politico. Inoltre il caso norvegese ha mostrato l'entità di una minaccia terroristica che non è più riconducibile alle forme di terrorismo che molti Paesi europei ed extraeuropei hanno già sperimentato nel tempo (il terrorismo politico dell'Italia degli anni '70, il terrorismo separatista dell'Irlanda del nord e dei Paesi Baschi, il terrorismo di Al-Qaeda che ha interessato più di un Paese occidentale), ma da una tipologia più insidiosa perché pensata e agita da un individuo autoctono che colpisce lo Stato e la comunità d'appartenenza.

I cambiamenti inerenti agli strumenti impiegati dalle organizzazioni terroristiche riguardano principalmente l'uso di Internet per l'esecuzione o la preparazione dell'attentato, nonché per il potenziamento stesso dell'organizzazione. La rete è utilizzata come arma quando l'attacco ha l'obiettivo di danneggiare o invalidare i sistemi informatici o le infrastrutture di un dato Paese, mentre può essere utilizzata come mezzo per reperire informazioni, *know-how*, proseliti, fondi di finanziamento e sostanze utili all'azione terroristica, prima difficilmente e diversamente reperibili. Se il *web* risulta fondamentale per il terrorista che agisce in solitaria, allo stesso tempo, viene utilizzato dall'organizzazione terroristica, verticistica o orizzontale, soprattutto per la possibilità di comunicare in maniera anonima e immediata. In alcuni casi è stato utilizzato anche come una sorta di campo d'addestramento virtuale, ad esempio tra quelli che sarebbero stati gli attentatori dell'11/9, quando in Afghanistan “iniziarono ad allenarsi per l'azione suicida [...] apprendendo la lingua inglese, come prenotare viaggi e usare internet. Ma non solo, durante quello stage furono addestrati a usare il computer

con giochi per simulare il volo”<sup>33</sup>. Inoltre nel 2010, allo scopo di diffondere il messaggio *qaedista* oltre i confini del mondo musulmano, è nata la prima rivista online di Al-Qaeda, “*Inspire*”<sup>34</sup>, che oltre ad essere il principale strumento di propaganda, fornisce una serie di informazioni di carattere tecnico/strategico per la preparazione degli attentati. Proprio da questa rivista i fratelli Tsarnaev hanno appreso le nozioni necessarie a fabbricare gli ordigni utilizzati durante l'attentato alla maratona di Boston<sup>35</sup>. Anche nel caso degli attentati di Madrid e di Londra, Internet è stata la fonte da cui attingere l'ispirazione e le informazioni di carattere tecnico per la creazione degli esplosivi<sup>36</sup>.

L'attentato che ha colpito al cuore gli Stati Uniti ha mostrato per la prima volta e in maniera tangibile la portata e la realtà del terrorismo internazionale, segnando l'inizio di un'epoca caratterizzata da quella che Beck, nell'ambito della teoria del rischio, definisce “*globalizzazione del rischio terroristico*”<sup>37</sup>. Nella società mondiale del rischio è la percezione della violenza, l'anticipazione del pericolo avvertito a “*dare*

<sup>33</sup> Cipriani A., Cipriani G., *La nuova guerra mondiale. Terrorismo e intelligence nei conflitti globali*, cit., p.70.

<sup>34</sup> Olimpio G., “Ecco la rivista per fare le bombe in casa”, in *Corriere della sera*, 1 luglio 2010. Disponibile alla pagina [http://www.corriere.it/esteri/10\\_luglio\\_01/olimpio-magazine-terroristi\\_2e44e79e-850a-11df-a3c2-00144f02aabe.shtml](http://www.corriere.it/esteri/10_luglio_01/olimpio-magazine-terroristi_2e44e79e-850a-11df-a3c2-00144f02aabe.shtml)

<sup>35</sup> Durante T., “Investigators discover Boston bombs were detonated by a remote control as suspect admits he learned to build the devices from al Qaeda propaganda magazine”, in *Daily Mail*, 23 aprile 2013. Disponibile alla pagina <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2313782/Dzhokhar-Tsarnaev-Boston-Marathon-bomber-admits-learned-build-bomb-Inspire-magazine.html>

<sup>36</sup> Olimpio G., *alqaeda.com*, cit., pp. 45-52.

<sup>37</sup> Beck U., *Conditio Humana. Il rischio nell'età globale*, Laterza, Bari, 2008, p. 250.

*impulso alla globalizzazione del terrore*<sup>38</sup>. I cambiamenti strutturali e strumentali del terrorismo sono in parte il prodotto dei mutamenti avvenuti a livello sociale, così il graduale e progressivo sviluppo tecnologico dei Paesi ha generato una serie infinita di benefici per le nostre società ma, allo stesso tempo, ha creato nuove vulnerabilità. D'altra parte, il fenomeno terroristico, come suggerito da A. Balloni, in quanto fenomeno sociale, dovrebbe essere letto nei termini della teoria del campo lewiniana che individua una stretta connessione tra l'agire umano e il contesto nel quale si realizza<sup>39</sup>. Ragion per cui *“si deve portare l'attenzione sul rapporto che intercorre tra il verificarsi o il modo di evolversi di un singolo evento e la presenza, nell'ambiente in cui esso si sviluppa, di determinate condizioni concrete”*<sup>40</sup>.

#### **4. La policy europea antiterrorismo tra passato e presente.**

La strategia antiterrorismo dell'Unione Europea è il risultato di un lungo percorso di riforme interne al sistema comunitario e di adattamenti alle politiche di *counterterrorism* delle Nazioni Unite, per questo, prima di introdurre l'attuale strategia è necessario ripercorrere brevemente le tappe principali di un iter legislativo che ha inizio negli anni '80.

La lotta alla criminalità organizzata e alle diverse forme di terrorismo comincia ad occupare un posto nell'agenda politica europea a partire dagli anni '70, quando alcuni Stati membri si trovavano

a fronteggiare un tipo di terrorismo prettamente nazionale<sup>41</sup> e quando alle Olimpiadi di Monaco si consumava l'attentato terroristico del gruppo filopalestinese “Settembre Nero”<sup>42</sup>.

In quegli anni iniziavano a prospettarsi misure volte ad assicurare la massima collaborazione tra gli Stati in ambito penale per semplificare, nei casi di estradizione, le fasi del procedimento<sup>43</sup>. Successivamente tali misure vennero implementate attraverso la Convenzione di Schengen del 1985 che stabiliva l'apertura delle frontiere e la libera circolazione dei cittadini tra gli Stati e, al contempo, sanciva la collaborazione e il coordinamento tra le forze di polizia dei Paesi aderenti, con la messa a punto di un sistema per lo scambio di informazioni: il SIS, Sistema d'Informazione Schengen<sup>44</sup>.

Negli anni '90, precisamente nel 1992, con il trattato di Maastricht, che estendeva la cooperazione comunitaria ad ambiti non economici con l'istituzione dei due pilastri, la PESC, la Politica Estera e di Sicurezza Comune e la CGAI, la Cooperazione in materia di Giustizia e Affari Esteri, la lotta al terrorismo trovava una collocazione giuridica in quest'ultima. I settori che rientravano nei nuovi ambiti di collaborazione

---

<sup>41</sup> Di Stasio C, *La lotta multilivello al terrorismo internazionale. Garanzia di sicurezza versus tutela dei diritti fondamentali*, Giuffrè Editore, Milano, 2010, p. 178.

<sup>42</sup> Quirico S., “L'Unione Europea e il terrorismo (1970-2010). Storia, concetti, istituzioni”, in *PAST*, n. 2, 2013, p. 17. Disponibile alla pagina <http://past.unipmn.it/index.php?cosa=ricerca,monografi&paper=3342&collana=20>

<sup>43</sup> Si veda la Convenzione europea per la repressione del terrorismo, disponibile alla pagina <http://conventions.coe.int/Treaty/ita/Treaties/Html/090.htm>

<sup>44</sup> Lo spazio e la cooperazione Schengen, disponibile alla pagina [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/133020\\_it.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_it.htm)

---

<sup>38</sup> *Ibidem*, pp. 247-251.

<sup>39</sup> Balloni A., Bisi R., Sette R., *Manuale di Criminologia, Volume II, Criminalità, Controllo, Sicurezza*, op. cit., p. 139.

<sup>40</sup> Balloni A., Bisi R., Sette R., *Manuale di Criminologia, Volume I, Le teorie*, op. cit., p. 14.

erano disciplinati in maniera particolare. Infatti, il *“Secondo ed il Terzo pilastro furono concepiti come una via di mezzo tra la collaborazione intergovernativa classica, sviluppatasi fino ad allora, e sottoposta solo alle regole del diritto internazionale ed il quadro istituzionale comunitario, caratterizzato da procedure legislative e giudiziarie molto avanzate”*<sup>45</sup>. Successivamente con il trattato di Amsterdam, firmato nel 1997 ed entrato in vigore nel 1999, venivano comunitarizzate le materie oggetto del terzo pilastro (che diventava Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale), compiendo un passo importante verso l'adozione di strategie comuni nella lotta al terrorismo, conferendo in tale contesto un ruolo di rilievo all'Europol. Nello stesso anno, il Consiglio di Tampere invitava ad aumentare gli sforzi in termini di collaborazione a livello comunitario e con gli Stati terzi; inoltre, proponeva l'istituzione di Eurojust (che verrà poi istituito nel febbraio del 2001, con il trattato di Nizza), *“un'unità composta di pubblici ministeri, magistrati o funzionari di polizia di pari competenza, distaccati da ogni Stato membro in conformità del proprio sistema giuridico. L'Eurojust dovrebbe avere il compito di agevolare il buon coordinamento tra le autorità nazionali responsabili dell'azione penale, di prestare assistenza nelle indagini riguardanti i casi di criminalità organizzata, in particolare sulla base dell'analisi dell'Europol, e di cooperare strettamente con la rete giudiziaria europea”*<sup>46</sup>. Da ultimo, con il trattato di Lisbona, entrato in

vigore nel 2009, venivano apportate alcune modifiche in quei settori rilevanti per la lotta al terrorismo. Il trattato introduceva la figura dell'Alto rappresentante per la politica estera, quale portavoce dell'Ue all'esterno. Stabiliva principi e obiettivi comuni per l'azione esterna dell'Unione. Inoltre, come si legge nel sito istituzionale dell'Ue, *“la maggior parte delle disposizioni che nei precedenti trattati disciplinavano le relazioni esterne vengono riunite nel nuovo trattato sotto un unico titolo, al fine di agevolarne la comprensione e migliorare la coerenza dell'azione dell'UE”*<sup>47</sup>. Infine, con il trattato, la Carta dei diritti fondamentali diventava giuridicamente vincolante, fornendo una cornice di riferimento per l'attività legislativa.

Sul piano operativo si può affermare che la lotta al terrorismo in ambito europeo si sviluppa e si potenzia in maniera organica solo a partire dal 2001, anno in cui gli Stati Uniti subiscono l'attentato al *World Trade Center*. In quell'occasione, dopo poco più di una settimana, il Consiglio Europeo, riunitosi in sessione straordinaria, stabiliva che la lotta al terrorismo diventava un obiettivo prioritario dell'Unione Europea e varava un Piano d'Azione con il quale intendeva fronteggiare la minaccia del terrorismo internazionale<sup>48</sup>. Il programma in questione si componeva di cinque punti: *rafforzare la cooperazione giudiziaria e di polizia* (attraverso l'istituzione del mandato d'arresto europeo,

<sup>45</sup> Balice S., *La lotta al terrorismo nell'Unione Europea*, 2003, p. 5. Disponibile alla pagina [http://files.studiperlapace.it/spp\\_zfiles/docs/20050205080025.pdf](http://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/docs/20050205080025.pdf)

<sup>46</sup> Consiglio Europeo di Tampere, conclusioni della presidenza. Disponibile alla pagina [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_it.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_it.htm)

<sup>47</sup> [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/faq/index\\_it.htm#12](http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_it.htm#12)

<sup>48</sup> Conclusioni e Piano di Azione del Consiglio Europeo straordinario del 21 settembre 2001. Disponibile alla pagina [http://files.studiperlapace.it/spp\\_zfiles/docs/20050122163238.pdf](http://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/docs/20050122163238.pdf)

l'attuazione delle misure stabilite al Consiglio di Tampere, l'istituzione di squadre investigative comuni e una più stretta collaborazione con le istituzioni statunitensi); *sviluppare gli strumenti giuridici internazionali* (attuando le convenzioni internazionali sul terrorismo); *porre fine al finanziamento del terrorismo* (rendendo effettiva in ambito europeo la convenzione delle Nazioni Unite in materia e ampliando la direttiva europea sul riciclaggio); *rafforzare la sicurezza aerea* (attraverso un aumento dei controlli sui trasporti aerei); *coordinare l'azione globale dell'Unione Europea*<sup>49</sup>.

Successivamente, per attuare il *Piano d'Azione*, sono state emanate le Decisioni Quadro per la creazione di Eurojust (2002/187/GAI), per il mandato d'arresto europeo (2002/584/GAI) e per una nozione comune di terrorismo (2002/475/GAI). Più tardi, veniva adottata la direttiva in materia di antiriciclaggio (2005/60/CE) per il contrasto al finanziamento del terrorismo.

Il *Piano d'Azione* del 2001 veniva rivisitato e aggiornato nel 2004, dopo gli attentati di Madrid, e nel 2005 a seguito degli attentati di Londra, quando viene predisposta la *Strategia dell'Unione Europea contro il terrorismo* allo scopo di fronteggiare il problema terroristico in maniera completa e globale.

Il programma antiterrorismo dell'Unione Europea si articola su quattro piani che verranno esaminati singolarmente: la *prevenzione*, la *protezione*, il *perseguimento* e la *risposta*.

Rispetto al primo punto, la *Strategia* intende affrontare il fenomeno della radicalizzazione e del reclutamento a livello europeo e internazionale,

---

<sup>49</sup> *Ibidem*.

creando “*un quadro giuridico solido per impedire l'incitamento alla violenza e il reclutamento, esaminando modi per impedire il reclutamento di terroristi tramite Internet*”<sup>50</sup>. L'Unione intende lavorare per rimuovere quelle condizioni, quali anomalie governative, modernizzazione rapida e incontrollata, carenza di prospettive economiche e occupazionali<sup>51</sup>, che favoriscono i processi di radicalizzazione. A tal proposito occorre richiamare un importante documento, stilato pochi mesi prima della *Strategia*, ovvero la comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sul tema della radicalizzazione violenta<sup>52</sup>. Nella comunicazione l'attenzione è rivolta non solo ai fattori che contribuiscono all'estremismo, ma anche al ruolo che i nuovi media possono rivestire nei processi di radicalizzazione. Infatti, si afferma che “*l'incitamento a commettere atti terroristici costituisce reato. L'uso di Internet come mezzo di incitazione alla radicalizzazione violenta o come tramite per il reclutamento di terroristi è estremamente preoccupante tenuto conto dell'efficacia e della portata mondiale, in tempo reale, di questo strumento*”<sup>53</sup>. Secondo la

---

<sup>50</sup> Consiglio dell'Unione Europea, *Strategia antiterrorismo dell'Unione europea*, 14469/3/05, Bruxelles, novembre 2005, p. 8. Disponibile alla pagina

<http://register.consilium.eu.int/pdf/it/05/st14/st14469-re04.it05.pdf>

<sup>51</sup> *Ibidem*, p.9.

<sup>52</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio, *Reclutamento per attività terroristiche - Affrontare i fattori che contribuiscono alla radicalizzazione violenta*, COM 2005 (313), Disponibile alla pagina <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0313:FIN:IT:PDF>

<sup>53</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio, *Reclutamento per attività terroristiche - Affrontare i fattori che contribuiscono alla radicalizzazione violenta*, COM 2005 (313), p.4. Disponibile alla pagina <http://eur->

Commissione, la lotta all'estremismo violento richiede la promozione di progetti formativi volti, da un lato, a sensibilizzare le nuove generazioni sui temi dell'integrazione e dello scambio interculturale, dall'altro lato, a migliorare le politiche d'integrazione già attive per i cittadini dei Paesi terzi. Allo stesso modo sono necessarie altre politiche di indirizzo sociale dirette a garantire lo sviluppo occupazionale, la riqualificazione dei quartieri degradati, la partecipazione politica e, in termini generici, il grado di inclusione sociale dei cittadini. La strategia si propone di sviluppare, in ambito preventivo, le politiche qui esaminate, accompagnate dalla ricerca e da una maggiore collaborazione a livello comunitario.

Per attuare il secondo punto, relativo alla "protezione", l'Europa ha intenzione di potenziare i controlli dei trasporti aerei, terrestri e marittimi, di aumentare il grado di sicurezza, soprattutto quando il trasporto implica la presenza di viaggiatori, attraverso l'introduzione di "informazioni biometriche nelle carte di identità", per verificare l'autenticità dei documenti. La strategia intende intervenire elevando il livello di protezione delle infrastrutture critiche e agevolando ulteriormente la comunicazione interna all'Ue, anche attraverso l'istituzione del SIS II e della Frontex, un'agenzia preposta all'analisi della sicurezza delle frontiere esterne<sup>54</sup>.

Per quanto riguarda il "perseguimento", terzo elemento cardine nella strategia dell'Ue contro il terrorismo, grande importanza viene data alla collaborazione tra forze di polizia e autorità

giudiziarie, sia nazionali che europee. Inoltre si segnala la necessità del mantenimento del mandato d'arresto europeo<sup>55</sup>. Infine, quanto alle "risposte", che si collocano sul quarto e ultimo livello della strategia, l'Ue si impegna a stabilire le modalità di intervento in situazioni di crisi ed emergenza, ad assicurare assistenza e risarcimento alle vittime di attentati terroristici e alle famiglie delle vittime, oltre che a collaborare con organizzazioni internazionali, quindi, in concerto e tramite le Nazioni Unite<sup>56</sup>.

Un ulteriore slancio alla politica antiterrorismo dell'Unione è stato dato dall'adozione del programma di Stoccolma che stabilisce una serie di obiettivi da realizzare nel periodo 2010-2014. La lotta al terrorismo, unitamente ad altre tipologie di crimine, quali criminalità organizzata, sfruttamento sessuale di minori e pedopornografia, tratta di esseri umani, traffico di droga, criminalità informatica, crimini economici e corruzione, rientra tra gli obiettivi del programma e assume una posizione prioritaria. Nel testo del programma si legge che "Il Consiglio europeo riafferma la sua strategia antiterrorismo che consiste in quattro settori d'azione - prevenzione, perseguimento, protezione, risposta - e chiede di rafforzare il settore della prevenzione"<sup>57</sup>. Relativamente a quest'ultimo, il programma sottolinea l'importanza di agire per contrastare l'estremismo violento, l'attività di proselitismo che viene svolta in Internet e il finanziamento al terrorismo, e invita gli Stati a potenziare le capacità operative delle

<sup>55</sup> *Ibidem*, pp. 12-14.

<sup>56</sup> *Ibidem*, pp.15-16.

<sup>57</sup> Programma di Stoccolma, disponibile alla pagina <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:IT:PDF>

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0313:FIN:IT:PDF](http://lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0313:FIN:IT:PDF)

<sup>54</sup> Consiglio dell'Unione Europea, *Strategia antiterrorismo dell'Unione europea*, 14469/3/05, p.11.

autorità competenti in materia e la cooperazione a livello locale tra istituzioni e società civile. A questo scopo nel settembre del 2011, come sancito dalla Comunicazione n. 673 del 2010, è stato creato il *Radicalization Awareness Network*, “una rete UE di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione [...] per mettere in comune le esperienze, le conoscenze e le buone prassi allo scopo di aumentare la consapevolezza del problema della radicalizzazione e di consolidare le tecniche di comunicazione per contrastare le dinamiche del discorso terrorista”<sup>58</sup>.

### 5. La cybersecurity in Europa.

La Convenzione sul *Cyber-crime* tenutasi a Budapest nel 2001 ed entrata in vigore nel luglio del 2004 ha posto le basi per una legislazione in materia di crimini informatici ed è tuttora, a distanza di dodici anni, il principale atto internazionale vincolante<sup>59</sup>. L'interesse nei confronti dei pericoli connessi all'uso criminoso della rete si era già presentato tra la fine degli anni '80 e l'inizio dei '90 del XX secolo, con una serie di raccomandazioni, come rimarcato nel preambolo dell'accordo di Budapest<sup>60</sup>. La convenzione, rivolta agli Stati membri e aperta a Stati terzi, nasce dalla necessità “di perseguire, come questione prioritaria, una politica comune

---

<sup>58</sup> La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura, COM 2010 (673) p.8. Disponibile alla pagina <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0673:FIN:IT:PDF>

<sup>59</sup> Dal sito del Consiglio d'Europa, sezione dedicata al *cybercrime*. *Criminalità Informatica. Una minaccia per la democrazia, i diritti umani e lo stato di diritto*. Disponibile alla pagina <http://hub.coe.int/it/what-we-do/rule-of-law/cybercrime/>

<sup>60</sup> Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Criminalità Informatica, 2001. Disponibile alla pagina <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/185-Italian.pdf>

*in campo penale finalizzata alla protezione della società contro la criminalità informatica, adottando una legislazione appropriata e sviluppando la cooperazione internazionale*”<sup>61</sup>. Il testo contiene le disposizioni relative alle condotte sanzionabili e le disposizioni relative alla cooperazione, nazionale e internazionale, rispetto all'accessibilità, la conservazione e la trasmissione dei dati informatici. Vengono considerati reati contro la riservatezza, l'integrità e la disponibilità dei dati e dei sistemi informatici i seguenti comportamenti, quando commessi intenzionalmente: l'accesso, l'intercettazione, la manipolazione e il danneggiamento dei dati e dei sistemi informatici, compreso l'uso improprio di apparecchiature connesse all'utilizzo di computer<sup>62</sup>. Sono disciplinati inoltre i reati informatici quali la falsificazione e la frode informatica e i reati contro la proprietà intellettuale<sup>63</sup>. Infine, relativamente ai contenuti, la convenzione ritiene sanzionabili la produzione, la diffusione, l'offerta e il possesso di pornografia infantile attraverso i sistemi informatici<sup>64</sup>. Nel testo vengono stabilite ulteriori misure volte a una maggiore collaborazione tra organismi nazionali e internazionali per la mutua assistenza, quindi per lo scambio e la raccolta di dati informatici a fini investigativi e per questioni relative alle procedure di estradizione<sup>65</sup>.

Il quadro legislativo delineato a Budapest è stato rafforzato dalla Convenzione sulla Prevenzione del Terrorismo, tenutasi a Varsavia nel 2005, che si è posta l'obiettivo di accrescere il livello di prevenzione e la cooperazione tra gli Stati nella

---

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

lotta al terrorismo. Il documento introduce l'illiceità per tre tipologie di condotte considerate funzionali alla commissione di un atto terroristico: la provocazione pubblica, l'arruolamento e la formazione<sup>66</sup>.

Si afferma inoltre, ivi, che le misure volte a prevenire o reprimere i fenomeni terroristici devono essere applicate tenendo conto della legge e dei valori democratici, dei diritti umani e delle libertà fondamentali e, infine, dei trattati internazionali in materia<sup>67</sup>.

I cambiamenti avviati dalla Convenzione di Varsavia sono stati, poi, ulteriormente potenziati nel 2008 da alcuni emendamenti alla Decisione Quadro n. 475 del 2002. Quest'ultima è stata modificata dalla Decisione Quadro n. 919 del 2008, entrata in vigore nel 2010 che nei considerando, ai punti 3 e 4, specifica l'entità della minaccia terroristica ponendo l'accento sui cambiamenti che sono avvenuti in seno alle organizzazioni terroristiche, costituite da cellule in parte autonome (non più organizzate gerarchicamente) che utilizzano le nuove tecnologie e, in particolare Internet, come strumenti principali di comunicazione. Come si legge: *“Internet è utilizzato per ispirare e mobilitare reti terroristiche locali e singoli individui in Europa e costituisce inoltre una fonte di informazioni sulle risorse e sui metodi terroristici, fungendo così da «campo di addestramento virtuale». Attività quali la pubblica provocazione per commettere reati di terrorismo, il reclutamento e l'addestramento a*

*fini terroristiche si sono moltiplicate ad un costo e con un rischio estremamente bassi”*<sup>68</sup>.

Sulla base di tale premessa, la Decisione Quadro introduce la punibilità per i reati connessi alle attività terroristiche, quali l'istigazione, il reclutamento e l'addestramento, anche se commessi attraverso Internet, portando a termine quell'iter che era stato intrapreso a Varsavia per accrescere l'efficacia nella lotta al terrorismo. Nel gennaio del 2013 è stato istituito lo *European Cybercrime Centre* (EC3), centro nevralgico del sistema di contrasto al *cybercrime*, che si occupa principalmente dei crimini che hanno ad oggetto le infrastrutture critiche e i sistemi informatici, lo sfruttamento sessuale dei minori e la frode e il furto dei dati online<sup>69</sup>. L'EC3 ha il compito di collaborare con altri istituti, tra i quali l'ENISA, il cui mandato è stato appena rinnovato, e il CERT, ovvero il *Computer Emergency Response Team*, che nasce nel 2011 e si ufficializza nel Settembre del 2012.

Infine, v'è da aggiungere che nel febbraio del 2013 è stato compiuto un importante passo avanti nella lotta ai crimini informatici. Infatti, l'Alto rappresentante dell'Unione Europea per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza, insieme alla Commissione, hanno elaborato, nella forma di Dichiarazione Comune, la prima strategia dell'Unione Europea per la sicurezza informatica, intitolata *“An Open, Safe and Secure*

<sup>66</sup> Council of Europe, *Convention on the Prevention of Terrorism*, 2005. Disponibile alla pagina <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/196.htm>

<sup>67</sup> *Ibidem*.

<sup>68</sup> Decisione Quadro del Consiglio 2008/919/GAI che modifica la Decisione Quadro 2002/475/GAI sulla lotta contro il terrorismo.

Disponibile alla pagina <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:330:0021:0023:IT:PDF>

<sup>69</sup> Si veda, a riguardo, il sito istituzionale del *European Cybercrime Centre*, disponibile alla pagina <https://www.europol.europa.eu/ec3>

*Cyberspace*<sup>70</sup>. Il piano di sicurezza nasce dall'esigenza di fronteggiare quelle criticità che sono inevitabilmente connesse all'uso massivo delle tecnologie informatiche, sia da parte di attori statuali, sia da parte di attori non statuali. Nasce dal presupposto che affinché il *cyberspace* possa essere un luogo sicuro e libero, tutti quei valori, quei principi e quelle regole che l'Unione Europea applica a livello comunitario debbano essere estese, allo stesso modo, al mondo di Internet.

L'adozione della strategia europea da parte degli Stati membri costituisce un passo fondamentale per assicurare lo sviluppo e il funzionamento delle reti che ormai sono direttamente connessi al funzionamento stesso delle società. L'adozione delle misure di contrasto al *cybercrime* risulta doverosa, considerato che le priorità stabilite dal piano di *cybersecurity* sono in linea con le iniziative dedicate alle ITC nell'ambito del progetto Europa 2020, che si pone l'obiettivo di costituire un'Agenda Digitale Europea per “indirizzare gli Stati verso una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”<sup>71</sup>. La strategia stabilisce cinque priorità volte ad aumentare il livello di sicurezza e di sviluppo delle reti informatiche, le capacità di risposta ai crimini informatici, quindi il grado di preparazione degli enti che operano nel settore pubblico e nel settore privato, favorendo una maggiore collaborazione tra gli stessi, a livello nazionale e a livello comunitario.

---

<sup>70</sup> European Commission, *Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace*, JOIN(2013), Bruxelles. Disponibile alla pagina [http://eeas.europa.eu/policies/eu-cyber-security/cybsec\\_comm\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf)

<sup>71</sup> Agenda Digitale Europea. Disponibile alla pagina [http://europa.eu/legislation\\_summaries/information\\_society/strategies/si0016\\_it.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0016_it.htm)

Appare chiaro che il lavoro delle istituzioni rischia di rivelarsi debole o, addirittura inutile, se non è accompagnato dall'impegno e dalla consapevolezza degli utenti che quotidianamente si avvalgono di Internet. In questo senso sarà cruciale il ruolo svolto dall'Agenzia Europea per la Sicurezza delle Reti e dell'Informazione (ENISA), nata nel 2004 per fornire consulenza e assistenza agli organismi europei in materia di sicurezza delle ICT, che, a partire dall'anno in corso, avrà maggiori responsabilità. L'ENISA, infatti, avrà il compito di promuovere una serie di iniziative volte, da un lato, a sensibilizzare gli internauti, soprattutto i più giovani (ad esempio attraverso una competizione che verrà lanciata nel 2014 dove studenti universitari proporranno le loro iniziative in termini di *network and information security*) e, dall'altro lato, volte a fornire agli Stati le competenze teoriche e pratiche per affrontare situazioni d'emergenza, come la *Cyber Europe*, l'esercitazione in cui, attraverso la simulazione di un cyber attacco, vengono testate le capacità di resilienza degli Stati. Anche la Commissione avrà un ruolo attivo nella stessa direzione, al fianco dell'ENISA, nell'organizzazione del *cybersecurity month*, mese dedicato alla sensibilizzazione degli utenti sui temi della sicurezza in rete e nella promozione della ricerca sul *cybercrime* a tutti i livelli, ad esempio attraverso l'introduzione di programmi di formazione nelle scuole degli Stati membri<sup>72</sup>.

Sul piano legislativo la Commissione intende ampliare e potenziare il quadro normativo a partire dalle direttive in materia, nel rispetto dei

---

<sup>72</sup> *Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace*, JOIN(2013), p.8.

principi stabiliti durante la Convenzione di Budapest<sup>73</sup>.

Sul piano della difesa la strategia ribadisce la necessità di una maggiore collaborazione tra il pubblico e il privato, tra gli enti europei che si occupano di sicurezza informatica, le autorità nazionali competenti in materia, il mondo accademico e le organizzazioni internazionali. Secondo la Commissione, per garantire standard di sicurezza più elevati, è necessario che migliori il dialogo tra produttori e consumatori delle ICT e che le aziende con livelli di protezione maggiore ottengano un vantaggio sul mercato in termini di competitività<sup>74</sup>.

Nel documento si chiarisce che tutti gli obiettivi enucleati dalla strategia devono essere raggiunti nel rispetto della legge, della dignità umana, della democrazia, dell'uguaglianza e di tutti quei valori fondamentali che sono alla base dell'UE, poiché riuscire a garantire una maggiore sicurezza significa, prima di tutto, garantire la libertà e i diritti fondamentali dell'uomo, che vanno assicurati anche nel cyberspazio.

## 6. Considerazioni conclusive.

M. Crenshaw, in un articolo datato 1981, citava Grabosky il quale sosteneva che il terrorismo trovava le condizioni favorevoli per svilupparsi nelle città poiché queste presentavano molte più opportunità in termini criminali. I terroristi potevano comunicare e spostarsi facilmente restando anonimi e, cosa più importante, avevano a disposizione un ampio numero di *target* e un pubblico molto vasto<sup>75</sup>. Sembra che le stesse

condizioni che Grabosky attribuiva alle città oggi si possano riscontrare in Internet o, volendo essere più generici, nella *Computer Mediated Communication*. Il fenomeno terroristico, infatti, si è modificato sotto l'impulso delle tecnologia informatiche che hanno ampliato le opportunità dei terroristi, semplificando attività che prima erano vincolate, in termini spaziali e temporali. Da un lato, quindi, il terrorismo tradizionale perde alcune delle sue caratteristiche (relativamente alla struttura dell'organizzazione e ai metodi di comunicazione) per i vantaggi offerti dal mezzo informatico, dall'altro lato, si comincia a incontrare con maggiore frequenza un terrorismo che si serve principalmente di Internet come strumento di azione, ragione per cui l'Unione Europea ha stabilito una prima strategia di sicurezza per il cyberspazio.

Il discorso sulla lotta al terrorismo è strettamente connesso al dibattito sulla legittimità delle misure di contrasto adottate dal governo americano a partire dagli attentati alle Torri Gemelle, quando a distanza di poche settimane sono stati emanati il *Patriot Act* e il *Military Order*. Tra i vari provvedimenti<sup>76</sup>, il *Patriot Act* ha stabilito l'aumento dei fondi destinati alle attività investigative, l'ampliamento del sistema di sorveglianza del traffico telefonico e telematico e ha introdotto la detenzione obbligatoria per stranieri sospettati di terrorismo<sup>77</sup>. Il *Military Order* del novembre 2001, sulla *Detenzione*, il

---

Disponibile alla pagina  
<http://www.jstor.org/stable/421717>

<sup>76</sup> Si rimanda al testo della legge disponibile su Internet all'URL <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>

<sup>77</sup> *Stati Uniti D'America, Patriot Act 2001*, reperito su Internet all'URL <http://gnosis.aisi.gov.it/gnosis/Rivista8.nsf/ServNavig/28>

---

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p.12.

<sup>75</sup> Crenshaw M., "The Causes of Terrorism", in *Comparative Politics*, vol. 13, n. 4, 1981, p. 382.

*Trattamento e il Procedimento nei confronti di non cittadini nella Guerra al Terrorismo*<sup>78</sup>, ha introdotto speciali commissioni militari per giudicare i presunti terroristi, anche in territorio straniero, inoltre ha conferito al Presidente degli Stati Uniti il potere esclusivo di formulare l'accusa e il trattamento per quelli che vengono considerati "enemy combatants" (categoria che non gode dei diritti previsti a livello nazionale e internazionale per via di una "definizione jolly", come rimarcato da T. E. Frosini)<sup>79</sup>. Nel gennaio 2002 è stata istituita la prigione di massima sicurezza presso la base navale di Guantanamo, sull'isola di Cuba, dove i presunti terroristi (in attesa di giudizio) sopravvivono in condizioni disumane, come emerge dai racconti di alcuni giornalisti che hanno avuto modo di accedervi<sup>80</sup>. Nonostante l'amministrazione Obama abbia mostrato sin dall'inizio la volontà di chiudere la prigione di Guantanamo (si ricorda l'ordine esecutivo firmato da Presidente nel gennaio del 2009)<sup>81</sup>, per questioni burocratiche e politiche, attualmente la prigione è ancora in funzione<sup>82</sup>.

Le recenti vicende sulle attività di spionaggio dei servizi segreti americani hanno riaperto il dibattito

---

<sup>78</sup> Il testo completo dell'ordinanza è disponibile sulla pagina <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/mo-111301.htm>

<sup>79</sup> Frosini T. E., "Lo stato di diritto si è fermato a Guantanamo", in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 4, 2005. Disponibile alla pagina [http://archivio.rivistaaic.it/materiali/anticipazioni/guantanamo\\_frosini/index.html](http://archivio.rivistaaic.it/materiali/anticipazioni/guantanamo_frosini/index.html)

<sup>80</sup> *Ibidem*.

<sup>81</sup> Comunicato di Amnesty International, 20 gennaio 2014. Disponibile alla pagina <http://www.amnesty.it/Cinque-anni-fa-la-promessa-di-Obama-amnesty-international-chiede-di-chiudere-guantanamo-e-porre-fine-a-ipocrisia-su-diritti-umani>

<sup>82</sup> Molinari M., "Guantanamo verso la chiusura", *La Stampa*, 23 maggio 2013, disponibile su Internet all'URL <http://www.lastampa.it/2013/05/23/esteri/guantanamo->

sui provvedimenti adottati dal governo statunitense nella guerra al terrorismo. Negli ultimi mesi, infatti, si è scoperto che la *National Security Agency*, l'NSA, per ragioni legate al contrasto del terrorismo, ha effettuato intercettazioni a carico dei cittadini e dei capi di governo di almeno 37 Paesi<sup>83</sup>. Lo scandalo sulle intercettazioni dell'NSA è scoppiato a seguito della diffusione da parte di Edward Snowden, ex membro dell'agenzia americana, dei documenti relativi alle intercettazioni, con cui si è avuto modo di constatare, ancora una volta, la dimensione del sistema di sicurezza americano. L'Agenzia per la Sicurezza Nazionale lavora in concerto con la *Central Intelligence Agency* (CIA) e, attraverso un particolare reparto, lo *Special collection service* (Scs), svolge attività di spionaggio in numerose località (almeno 19 europee), lavorando sotto copertura all'interno delle ambasciate, dove attraverso macchinari sofisticati è in grado di intercettare qualsiasi mezzo di comunicazione<sup>84</sup>. Questo tipo di attività è considerato illegale se svolto dall'interno di un consolato o di una ambasciata, ma le unità dell'Scs "sono ufficialmente accreditate come personale diplomatico e godono di privilegi speciali [...] sotto la protezione diplomatica possono guardare e ascoltare indisturbate"<sup>85</sup>. Tra le località europee sotto controllo c'è anche l'Italia dove l'Scs, almeno fino al 2010, ha lavorato dalle ambasciate e dai

---

[verso-la-chiusura-M7IUq0SdADGYHDkykIBzO/pagina.html](http://www.repubblica.it/tecnologia/2013/10/22/news/d-atagate-i-numeri-sui-paesi-spiati-69155944/)

<sup>83</sup> Sul sito del quotidiano Repubblica è disponibile una mappa interattiva con i Paesi oggetto delle intercettazioni

<http://www.repubblica.it/tecnologia/2013/10/22/news/d-atagate-i-numeri-sui-paesi-spiati-69155944/>

<sup>84</sup> "Europa sotto controllo", *Der Spiegel*, in *Internazionale*, n. 1024, 2013, pp. 16-18.

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 17.

consolati di Milano e Roma<sup>86</sup>. Proprio a Roma, come a Berlino, le apparecchiature per le intercettazioni sarebbero state posizionate sul tetto dell'ambasciata di Via Veneto, all'interno di una struttura cubica simile a una tenda, così sostiene D. Campbell, il giornalista che alla fine degli anni '80 ha svelato lo scandalo *Echelon*<sup>87</sup>. Inoltre, anche l'ambasciata italiana a Washington è stata interessata dalle attività di spionaggio dell'NSA che, come rivelano i documenti di Snowden, ha raccolto informazioni presenti nei computer e, attraverso particolari strumenti installati all'interno dell'edificio, ha intercettato il traffico telefonico<sup>88</sup>. Come è stato accennato, anche i cittadini sono entrati nel mirino dei servizi segreti americani. In Francia e in Germania sono stati raccolti metadati relativi alle comunicazioni via Internet, mentre in Italia sono state raccolte informazioni sulle comunicazioni telefoniche, come si legge in *“un file del programma top secret “Boundless Informant” titolato “Italy” rivela che, tra il 10 dicembre 2012 e il 9 gennaio 2013, la Nsa ha raccolto 45.893.570 metadati telefonici”*<sup>89</sup>. Attualmente non è stato ancora possibile stabilire con certezza la data di inizio di tali attività. Si pensa intorno al 2004, ma è certo che i provvedimenti del governo americano, pensati inizialmente per migliorare l'efficienza della strategia antiterrorismo, siano stati utilizzati nel corso degli anni con finalità diverse, come dimostra l'intensa attività di spionaggio che sembra essere immotivata perché a carico di Paesi - come l'Italia, la Francia e la Germania - che si

sono impegnati, al fianco delle autorità americane, nella lotta al terrorismo.

Quella delle intercettazioni è l'ultima dimostrazione che, a partire dal 11/9, sono state attuate una serie di misure d'emergenza che, a prescindere dal grado della minaccia terroristica, sono rimaste tali e che, dunque, rischiano di essere lesive dei diritti fondamentali di ogni individuo. Inoltre non si spiega come mai nel 2001, prima del famigerato attentato, le informazioni sulla comunicazione tra i cittadini erano già disponibili, come dimostrano le intercettazioni dei contenuti degli sms scambiati tra i cittadini americani prima e dopo l'attentato a WTC, resi pubblici da Wikileaks<sup>90</sup>. Secondo il giornalista che per primo ha trattato lo scandalo dell'NSA, G. Greenwald, la motivazione antiterroristica non basterebbe a spiegare più di dieci anni di intercettazioni, come afferma in un recente articolo per il *The Guardian*, pubblicato in Italia dalla rivista *Internazionale*: *“ormai è difficile avere dei dubbi sul fatto che gli Stati Uniti abbiano ingannato il resto del mondo sostenendo che lo scopo di questo sistema di sorveglianza segreta era proteggere gli americani dal terrorismo. Sappiamo per certo che l'Nsa ha spiato conferenze economiche, l'Organizzazione degli stati americani, compagnie petrolifere, ministeri di paesi stranieri che sovrintendono alle risorse energetiche”*<sup>91</sup>. Lo scandalo dell'NSA ha riaperto il dibattito sulla protezione dei dati personali nelle società

<sup>86</sup> Greenwald G., Maurizi S., “Da qui ci spiano gli americani”, *L'Espresso*, n. 49, 2013, pp. 36 e ss.

<sup>87</sup> *Ibidem*.

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> *Ibidem*.

<sup>90</sup> Bravo F., “Tecnologie di controllo sociale. Monitoraggio ed intercettazione del contenuto degli SMS”, in *Information Society & ICT Laws*, 2 dicembre 2009. Disponibile alla pagina <http://www.informationsociety.it/ictlaw/tecnologie-di-controllo-sociale-monitoraggio-ed-intercettazione-del-contenuto-degli-sms.html>

informatizzate, dibattito che, da quando l'uso delle tecnologie informatiche ha iniziato ad affermarsi sistematicamente, non si è mai esaurito. Sul sistema di spionaggio messo a punto dalle istituzioni americane possono essere fatte due diverse considerazioni: una di carattere politico e una di carattere sociologico.

Sul versante politico, in primo luogo le intercettazioni hanno violato protocolli internazionali e creato situazioni di grande imbarazzo a livello diplomatico, in secondo luogo hanno mostrato, ancora una volta, come nel caso *Echelon*, l'importanza della relazione che lega gli Stati Uniti ai Paesi anglosassoni che non sono stati sottoposti a intercettazioni in virtù di un patto siglato dopo la seconda guerra mondiale che stabilisce la condivisione delle attività di spionaggio e il non spionaggio reciproco<sup>92</sup>.

Sul piano sociologico, lo scandalo delle intercettazioni pone un problema più ampio, ovvero quello della legittimità degli attuali sistemi di sorveglianza. La sorveglianza si configura come attività dualistica poiché è sinonimo, allo stesso tempo, di controllo e di cura<sup>93</sup>, ed è per via di tale dualità che viene messa in discussione. Lo sviluppo delle tecnologie informatiche ha trasformato la società e il tessuto sociale, ciò “*significa che molti nuovi tipi di rapporti sono diventati possibili senza che si dia copresenza. I*

---

<sup>91</sup> Greenwald G., “L'alibi della sicurezza non basta più”, *The Guardian*, in *Internazionale*, n. 1024, 2013, p. 19.

<sup>92</sup> “Angela Merkel spiata dal 2002. Un centro Nsa-Cia anche a Roma”, in *La Stampa*, 26 ottobre 2013. Disponibile alla pagina <http://www.lastampa.it/2013/10/26/esteri/angela-merkel-spiata-dal-un-centro-nsacia-anche-a-roma-ijfpGKCpQNrWD5AF40xxbP/pagina.html>

<sup>93</sup> Lyon D., *La società sorvegliata. Tecnologie di controllo della vita quotidiana*, Feltrinelli, Milano, 2002, p. 3.

*corpi e l'esperienza personale si separano*”<sup>94</sup>. Allo stesso modo, si è trasformata la dimensione della sorveglianza, spostandosi sul piano virtuale, così le tradizionali tipologie di controllo sono state sostituite da forme più pervasive e, come sostiene Lyon, invisibili, con le quali è stata progressivamente eliminata la classica distinzione tra ciò che appartiene alla sfera pubblica e ciò che appartiene alla sfera privata<sup>95</sup>. Come sosteneva M. Foucault “*lo spostarsi delle pratiche illegali è correlativo ad una estensione e ad un affinamento delle pratiche di punire*”<sup>96</sup> e, aggiungerei, delle pratiche di controllo. Bisogna considerare, infatti, che esiste un tipo di sorveglianza che è generalizzata ed è funzionale allo svolgimento di una serie di attività quotidiane che implicano il trasferimento di dati personali, di conseguenza inevitabile, mentre esiste una sorveglianza connessa al mantenimento della sicurezza, quindi a ragioni di carattere strategico, che dovrebbe essere selettiva. Nel caso dell'NSAa, ad esempio, le intercettazioni non solo non sono state riservate a un “pubblico” di sospetti, bensì alla generalità dei cittadini, ma sono state destinate anche a leader politici ed è un provvedimento che non può trovare giustificazioni nell'alibi della lotta al terrorismo poiché se, come sostengono le istituzioni americane, molti attentati sono stati sventati agendo in questo modo, è altrettanto vero che non è stato rispettato il diritto alla *privacy* dei cittadini, come delle istituzioni oggetto di intercettazioni.

La politica antiterrorismo adottata dagli Stati Uniti ha avuto un duplice effetto. Da un lato, la guerra

---

<sup>94</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>95</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>96</sup> Foucault M., *Sorvegliare e punire. Nascita delle prigioni*, Einaudi, Torino, 1976, p. 84.

al terrorismo ha determinato il potenziamento dello Stato rispetto al nemico “comune” attraverso quei meccanismi di “*rappresentazione pubblica della criminalità*”<sup>97</sup> funzionali alla creazione del consenso e, quindi, al governo di una società. Dall'altro lato, a causa dei provvedimenti scarsamente democratici adottati dal governo americano, è stato svelato il lato oscuro della democrazia occidentale per eccellenza. Cosa succede se lo Stato con l'intento di tutelare i propri cittadini finisce col privarli delle libertà fondamentali? Non è lo stesso Stato che, per ripristinare la legalità, così facendo, finisce per infrangerla?

Lo scandalo dell'NSA ha sollevato molti dubbi e molti timori e sorge spontanea una domanda, ovvero: qual è il limite delle politiche antiterrorismo e, come chiedeva P. Gilbert già alla fine degli anni '90, “*quanto sono legittime le misure che vengono adottate per salvaguardare l'integrità dello Stato e la sicurezza dei suoi cittadini?*”<sup>98</sup>. Il problema del bilanciamento tra garanzia dei diritti fondamentali e ragioni di sicurezza nella lotta al terrorismo dipende dal modo in cui i Paesi stabiliscono di combattere il terrorismo, se in termini di reato o in termini di guerra, come sosteneva l'autore, affermando che “*il terrorista sfida lo stato sapendo che così lo costringe ad affrontare il dilemma di come trattarlo*”<sup>99</sup>. Nel primo caso si potrà agire nel rispetto delle norme stabilite dall'ordinamento giuridico, mentre nel secondo caso sarà più

semplice agire attraverso misure straordinarie, quindi superando il limite della legalità<sup>100</sup>.

In questo contesto risultano preziose le parole dell'ex presidente della Corte internazionale dell'Aja, A. Cassese, che nel 2003 scriveva: “*Gli stati dovrebbero invece adottare strategie di ampio respiro, per prevenire la criminalità internazionale attraverso una serie di misure di carattere sociale, economico, politico e psicologico, e usando la forza solo in situazioni estreme e con misure di portata limitata*”<sup>101</sup>. Le sue parole rispecchiano l'orientamento dell'Unione Europea, che, almeno sulla carta, alla lotta al terrorismo antepone la salvaguardia delle libertà e dei diritti degli individui.

#### **Bibliografia.**

- Antinori A., “Terrorismo, comunicazione e media. Progettazione di un modello sperimentale di analisi criminologica”, in Sette R., *Criminologia e Vittimologia: metodologie e strategie operative*, Minerva, Bologna, 2011.
- Armbrorst A., *Modelling terrorism and political violence*, in *International Relations*, vol. 24, n. 4, 2010 (disponibile alla pagina: <http://ire.sagepub.com/content/24/4/414>).
- Balice S., *La lotta al terrorismo nell'Unione Europea*, 2003 (disponibile alla pagina: [http://files.studiperlapace.it/spp\\_zfiles/doc\\_s/20050205080025.pdf](http://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/doc_s/20050205080025.pdf)).
- Balloni A., Bisi R., Sette R., *Manuale di Criminologia*, Volumi I-II, Clueb - Edizioni Entro Le Mura, Bologna, 2013.
- Bauman Z., *Paura liquida*, Laterza, Bari, 2010.
- Beck U., *Conditio Humana. Il rischio nell'età globale*, Laterza, Bari, 2008.
- Beck U., *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma, 2000.
- Bravo F., “Tecnologie di controllo

<sup>97</sup> Melossi D., *Stato, controllo sociale, devianza*, Mondadori, Milano, 2002, pp. 245-248.

<sup>98</sup> Gilbert P., *Il dilemma del terrorismo. Studio di filosofia politica applicata*, Feltrinelli, Milano, 1997.

<sup>99</sup> *Ibidem*, p. 207.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

<sup>101</sup> Fossati M., *Terrorismo e terroristi*, Mondadori, Milano, 2003, p. 245.

- sociale. Monitoraggio ed intercettazione del contenuto degli SMS”, in *Information Society & ICT Laws*, 2 dicembre 2009 (disponibile alla pagina: <http://www.informationssociety.it/ictlaw/tecnologie-di-controllo-sociale-monitoraggio-ed-intercettazione-del-contenuto-degli-sms.html>).
- Burgess M., *Terrorism: the problems of definition*, 2003 (disponibile alla pagina: [http://www.juscogens.org/english/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2569:terrorism-the-problems-of-definition&catid=468:definition-typology-and-analysis-of-terrorism&Itemid=334](http://www.juscogens.org/english/index.php?option=com_content&view=article&id=2569:terrorism-the-problems-of-definition&catid=468:definition-typology-and-analysis-of-terrorism&Itemid=334)).
  - Burleigh M., *Blood and rage: a cultural history of terrorism*, Harper Press, London, 2008.
  - Chesnais J. C., *Storia della violenza in Occidente dal 1800 a oggi*, Longanesi, Milano, 1982.
  - Cipriani A., Cipriani G., *La nuova guerra mondiale. Terrorismo e intelligence nei conflitti globali*, Sperling & Kupfer, Milano, 2005.
  - Council of Europe, *Convention on the Prevention of Terrorism*, Warsaw, 2005 (disponibile alla pagina: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/196.htm>).
  - Crenshaw M., *The Causes of Terrorism*, in *Comparative Politics*, vol. 13, n. 4, 1981 (disponibile alla pagina: <http://www.jstor.org/stable/421717>).
  - De la Calle L., Sánchez-Cuenca I., “What we talk about when we talk about terrorism”, in *Politics & Society*, 2011, vol. 39, n.3 (disponibile alla pagina: <http://pas.sagepub.com/content/39/3/451>).
  - Denning D. E., *Cyberterrorism*, Georgetown University, 2000 (disponibile alla pagina: <http://www.cs.georgetown.edu/~denning/infosec/cyberterror.html>).
  - Di Stasio C., *La lotta multilivello al terrorismo internazionale. Garanzia di sicurezza versus tutela dei diritti fondamentali*, Giuffrè Editore, Milano, 2010.
  - Durante T., “Investigators discover Boston bombs were detonated by a remote control as suspect admits he learned to build the devices from al Qaeda propaganda magazine”, in *Daily Mail*, 23 aprile 2013 (disponibile alla pagina: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2313782/Dzhokhar-Tsarnaev-Boston-Marathon-bomber-admits-learned-build-bomb-Inspire-magazine.html>).
  - European Commission, *Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace*, JOIN(2013), Bruxelles (disponibile alla pagina: [http://eeas.europa.eu/policies/eu-cyber-security/cybsec\\_comm\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf)).
  - Europol, *Eu terrorism situation and trend report*, 2012 (disponibile alla pagina: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/europoltsat.pdf>).
  - Europol, *Eu terrorism situation and trend report*, 2013 (disponibile alla pagina: <https://www.europol.europa.eu/content/te-sat-2013-eu-terrorism-situation-and-trend-report>).
  - Foucault M., *Sorvegliare e punire. Nascita delle prigioni*, Einaudi, Torino, 1976.
  - Fossati M., *Terrorismo e terroristi*, Bruno Mondadori, Milano, 2003.
  - Frosini T. E., “Lo stato di diritto si è fermato a Guantanamo”, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 4, 2005 (disponibile alla pagina: [http://archivio.rivistaaic.it/materiali/anticipazioni/guantanamo\\_frosini/index.html](http://archivio.rivistaaic.it/materiali/anticipazioni/guantanamo_frosini/index.html)).
  - Gibbs J. P., “Conceptualization of terrorism”, in *American Sociological Review*, 1989, vol. 54, n. 3 (disponibile alla pagina: <http://links.jstor.org>).
  - Gilbert P., *Il dilemma del terrorismo. Studio di filosofia politica*, Feltrinelli, Milano, 1997.
  - Greenwald G., “L'alibi della sicurezza non basta più”, *The Guardian*, in *Internazionale*, n. 1024, 2013.
  - Greenwald G., Maurizi S., “Da qui ci spiano gli americani”, *L'Espresso*, n. 49, 2013.
  - Hoffman B., *Inside terrorism*, Columbia University Press, New York, 2006.
  - Krasavin S., *What is Cyber-terrorism?*, Computer Crime Research Center, 2004 (disponibile alla pagina: <http://www.crime-research.org/analytics/Krasavin/>).
  - Laqueur W., *Il nuovo terrorismo*, Corbaccio, Milano, 2002.
  - Laqueur W., *Storia del terrorismo*, Rizzoli, Milano, 1978.
  - Lyon D., *La società sorvegliata*.

- Tecnologie di controllo della vita quotidiana*, Feltrinelli, Milano, 2002.
- Melossi D., *Stato, controllo sociale, devianza*, Mondadori, Milano, 2002.
  - Olimpo G., *alqaeda.com*, Bur, Milano, 2008.
  - Olimpio G., “Ecco la rivista per fare le bombe in casa”, in *Corriere della Sera*, 1 luglio 2010 (disponibile alla pagina: [http://www.corriere.it/esteri/10\\_luglio\\_01/olimpio-magazine-terroristi\\_2e44e79e-850a-11df-a3c2-00144f02aabe.shtml](http://www.corriere.it/esteri/10_luglio_01/olimpio-magazine-terroristi_2e44e79e-850a-11df-a3c2-00144f02aabe.shtml))
  - Pantucci R., “What Have We Learned about Lone Wolves from Anders Behring Breivik?”, in *Perspective on Terrorism*, 2011, volume 5, n. 5-6. (disponibile alla pagina: <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/issue/view/32>).
  - Polidori C. M., *Il terrorismo internazionale negli ordinamenti giuridici dei paesi occidentali e i relativi strumenti di cooperazione giudiziaria e di polizia*, Centro Militare di Studi Strategici, 2008 (disponibile alla pagina: [http://www.cesdis.it/ctrig/Il\\_terrorismo\\_internazionale.pdf](http://www.cesdis.it/ctrig/Il_terrorismo_internazionale.pdf)).
  - Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza*, 2009 (disponibile alla pagina: [http://www.sicurezzanazionale.gov.it/web.nsf/documenti\\_relazione2009.pdf](http://www.sicurezzanazionale.gov.it/web.nsf/documenti_relazione2009.pdf)).
  - Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza*, 2010 (disponibile alla pagina: [http://www.sicurezzanazionale.gov.it/web.nsf/relazione2010/relazione\\_2010.pdf](http://www.sicurezzanazionale.gov.it/web.nsf/relazione2010/relazione_2010.pdf)).
  - Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza*, 2011 (disponibile alla pagina: <http://www.sicurezzanazionale.gov.it/web.nsf/pagine/relazione/2011/relazione-politica-informazione-sicurezza-2011.pdf>).
  - Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza*, 2012 (disponibile alla pagina: <http://www.sicurezzanazionale.gov.it/web.nsf/documenti/Relazione-2012.pdf>).
  - Quirico S., “L'Unione Europea e il terrorismo (1970-2010). Storia, concetti, istituzioni”, in *PAST*, n. 2, 2013 (disponibile alla pagina: <http://past.unipmn.it/index.php?cosa=ricerca.monografie&paper=3342&collana=20>)
  - Schmid A. P., “Frameworks for conceptualising terrorism”, in *Terrorism and Political Violence*, vol. 16, n. 2, 2004 (disponibile alla pagina: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546550490483134#.UpocMo3vNXI>).
  - Schmid A. P., Jongman A. J., *Political Terrorism: a new guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories & Literature*, 2005 (disponibile alla pagina: [http://books.google.it/books/about/Political\\_Terrorism.html?id=NgDks1hUjhMC&redir\\_esc=y](http://books.google.it/books/about/Political_Terrorism.html?id=NgDks1hUjhMC&redir_esc=y)).
  - Seelye K. Q., Schmitt E., Shane S., “Boston bombs were loaded to maim”, in *The New York Times*, 16 aprile 2013 (disponibile alla pagina: <http://www.nytimes.com/2013/04/17/us/officials-investigate-boston-explosions.html?pagewanted=all&r=0>).
  - Sette R., *Criminologia e Vittimologia: metodologie e strategie operative*, Minerva, Bologna, 2011.
  - Smith-Spark L., “Who was French gunman Mohammed Merah?”, CNN, 23 marzo 2012 (disponibile alla pagina: <http://edition.cnn.com/2012/03/21/world/europe/france-shooting-suspect-profile/>).
  - Sofsky W., *Rischio e Sicurezza*, Einaudi, Torino, 2005.
  - Talihärm A. M., “Cyberterrorism: in Theory or in Practice?”, in *Defence Against Terrorism Review*, 2010, vol. 3, n. 2.
  - Tsfati Y., Weimann G., “www.terrorism.com: Terror on the Internet”, in *Studies in Conflict & Terrorism*, 2002, n. 25 (disponibile alla pagina: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10576100290101214>).
  - United Nations Office on Drugs and Crime, *The use of internet for terrorist purpose*, United Nations, New York, 2012 (disponibile alla pagina: [http://www.unodc.org/documents/frontpage/Use\\_of\\_Internet\\_for\\_Terrorist\\_Purposes.pdf](http://www.unodc.org/documents/frontpage/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purposes.pdf)).

- Weimann G., *Cyberterrorism how real is the threat?*, United States Institute of Peace, special report, 2004 (disponibile alla pagina <http://www.usip.org/publications/cyberterrorism-how-real-threat>).
- Wilkinson P., *The strategic implications of terrorism*, 2000 (Disponibile alla pagina: <http://www.comw.org/rma/fulltext/00sondhi.pdf>).