



Segreteria SIDI
c/o ISGI Cnr, Via dei Taurini, 19
00185 ROMA ITALIA
Tel 39 06 49937673 fax 39 06 44340025
www.sidi-isil.it info@sidi-isil.it

**TESI DI DOTTORATO NEI SETTORI DI DIRITTO INTERNAZIONALE,
DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA E DIRITTO INTERNAZIONALE PRIVATO**

A) Informazioni generali

Nome: Rosa Stella

Cognome: De Fazio

Indirizzo e-mail: rosastella.defazio@unina.it

Indirizzo: Via Mezzocannone, 4 80134 Napoli

B) Informazioni sulla tesi

Titolo della tesi di dottorato: *Gli strumenti normativi per il contrasto al terrorismo internazionale tra diritto dell'Unione e diritto interno.*

Ciclo di dottorato e anno di inizio: XXVII-2012

Sede amministrativa del dottorato: Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Tutor della tesi di dottorato: Prof. Roberto Mastroianni

Anno di discussione della tesi: 2015

Abstract della tesi di dottorato:

La tesi presenta un quadro sistematico delle evoluzioni normative del contrasto al terrorismo – con particolare attenzione al terrorismo di matrice internazionale – che fanno seguito al susseguirsi degli attentati compiuti in Europa a partire dall'11 settembre 2001 ad opera delle

principali organizzazioni terroriste di matrice islamica, per valutare se la normativa europea e quella interna italiana attualmente vigente risulti adeguata a disciplinare e sanzionare il reato nelle sue più moderne manifestazioni, prevenirne la reiterazione e garantire una tutela effettiva dei diritti delle persone offese¹. La valutazione dei più recenti atti anti-terrorismo del diritto dell'Unione europea² – focalizzati sugli strumenti militari di repressione e di *law enforcement* piuttosto che sugli aspetti di prevenzione e contrasto – dimostra che il cambiamento attualmente in atto nella materia dell'anti-terrorismo non disciplina in maniera esaustiva la complessità delle nuove caratteristiche del terrorismo internazionale, emerse in tutta evidenza a seguito degli ultimi attentati terroristici. L'evoluzione del terrorismo *jihadista* e *quaedista* rende pertanto necessario l'aggiornamento dei contenuti delle disposizioni normative attualmente vigenti e una neo-codificazione, prediligendo un approccio integrato da parte degli Stati membri dell'Unione nel contrasto al reato. Lo studio rivela in particolare la necessità di includere nell'azione normativa il rafforzamento della cooperazione giudiziaria in materia penale e di polizia e una riconsiderazione dei meccanismi già esistenti di collegamento tra le autorità coinvolte nelle indagini, rivelatisi in parte anacronistici e mal funzionanti, portando a compimento la necessaria costituzione di una Procura europea e la riforma dei meccanismi di funzionamento delle Agenzie Europol ed Eurojust. La tesi evidenzia a tale proposito che l'opportunità di riformulare gli obiettivi originari dell'Unione in materia penale, attraverso un'adeguata risposta legislativa e istituzionale, non può prescindere dal complesso bilanciamento tra la garanzia della sicurezza e la tutela dei diritti dell'uomo. La questione è particolarmente complessa, perché a denunciare la lesione di questi ultimi sono sia i soggetti definiti o presunti terroristi - come emerge dall'analisi dei controversi casi *Segi e Gestoras Pro Amnistia*³ e *Kadi*⁴, sui quali si è più volte pronunciata la Corte di giustizia dell'Unione europea e *Abu Omar*⁵, oggetto del giudizio della Corte costituzionale -, sia le vittime del terrorismo internazionale. La ricerca permette di affermare che sul piano normativo internazionale si ritrovano strumenti di garanzia in tema di prevenzione e riparazione dei danni derivanti ai membri della società civile in conseguenza degli attentati di matrice terroristica: gli ultimi Rapporti annuali del Relatore Speciale delle

¹ Nel prosieguo della sintesi ci si riferirà alle “persone offese” anche utilizzando il termine “vittime”.

² Consiglio, decisione (UE) 2015/1913 del 18 settembre 2015 relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo (STCE n. 196), GUUE L 280/22, 24 ottobre 2015.

³ Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza del 27 febbraio 2007, causa C 354/04 P *Gestoras Pro Amnistia et al. c. Consiglio dell'Unione europea*, in *Raccolta*, I-1631.

⁴ Corte di giustizia dell'Unione europea (Grande Sezione), sentenza del 18 luglio 2013, cause riunite C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, *Commissione europea e altri c. Yassin Abdullah Kadi*, non pubblicata in *Raccolta*.

⁵ Corte Costituzionale, sentenza n. 24 dell'1 febbraio 2014.

Nazioni Unite sulla promozione e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo⁶ contengono infatti l'invito agli Stati a predisporre apposite fonti normative per la protezione dei diritti umani delle vittime del terrorismo internazionale. Dallo studio degli strumenti normativi europei e nazionali vigenti in materia risulta invece: una nozione più generica di "vittima"⁷ e di "vittime di reato"⁸ nella disciplina europea e pertanto la necessaria previsione di una normativa *ad hoc* per una maggiore tutela; la nozione di "vittime del terrorismo"⁹ presente nell'ordinamento italiano, maggiormente garantista della categoria delle vittime del terrorismo, che tuttavia si riferisce al reato prettamente sul piano interno. La stessa legge n. 206/2004, che disciplina il risarcimento dei familiari delle vittime del terrorismo e dei superstiti, è inoltre risultata difficilmente applicabile a causa del mancato stanziamento da parte del Governo italiano di adeguate risorse economiche. L'osservazione del caso di studio italiano rivela in definitiva che la legislazione nazionale non appare pienamente adeguata ad affrontare il contrasto, sinora previsto dal catalogo di articoli 270 *bisss. c.p.*, del reato di terrorismo internazionale alla luce delle sue moderne manifestazioni. La tesi evidenzia invero che la legge n. 43/2015¹⁰, di recente emanazione, seppure riorganizzi il quadro normativo preesistente grazie all'introduzione di nuove sub-tipologie di reato, una nuova ripartizione per competenze tra Pubblici Ministeri e l'estensione dell'ambito di competenza del Procuratore nazionale antimafia anche all'antiterrorismo - con il coordinamento delle indagini penali per reati di terrorismo internazionale -, colma le preesistenti lacune prevalentemente sotto un profilo programmatico. La nuova norma italiana potrebbe risultare difatti di difficile attuazione a causa del necessario adeguamento, alquanto complesso e oneroso in termini di formazione, ai nuovi compiti assegnati alle strutture giudiziarie, aggravando il difetto di una "giustizia lenta"; mentre i suoi contenuti rischiano di entrare in contrasto con talune norme di diritto europeo e di diritto interno italiano relative alla tutela della *privacy* dei soggetti coinvolti nelle relative inchieste, ponendo rilevanti problemi di giustizia sostanziale.

⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, riss. A/HRC/20/14 del 4 giugno 2012, A/HRC/22/52 dell'1 marzo 2013 e A/HRC/25/59, 10 marzo 2014, su www.ohchr.org.

⁷ Decisione-quadro del Consiglio 2001/220/GAI del 15 marzo 2001 relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale, GUCE L 82/1, 22 marzo 2001.

⁸ Direttiva 2004/80/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa all'indennizzo delle vittime di reato, GUCE L 261/15, 6 agosto 2004, il cui adattamento in Italia è risultato tardivo e lacunoso.

⁹ Legge 3 agosto 2004, n. 206, recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice, GU 187, 11 agosto 2004.

¹⁰ Legge 17 aprile 2015, n. 43, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, recante misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, GU 91, 20 aprile 2015.