





**MASSIMO CHIAPPETTA  
ANTONIO RANAUDO  
PASQUALE DANESE  
GIOVANNI ANDRIANI  
ANDREA ZUPPETTI**

**TERRORISMO  
E RICICLAGGIO**  
EVOLUZIONE, DISCIPLINA  
E STRUMENTI DI CONTRASTO

*Prefazione di*

**ATTILIO PISANÒ**





©

ISBN  
979-12-218-0385-3

PRIMA EDIZIONE  
**ROMA 15 DICEMBRE 2022**

Nessuno pensi di poter farsi scudo di Dio mentre progetta e compie atti di violenza e sopraffazione! Nessuno prenda a pretesto la religione per le proprie azioni contrarie alla dignità dell'uomo e ai suoi diritti fondamentali, in primo luogo quello alla vita ed alla libertà religiosa di tutti!

PAPA FRANCESCO



## INDICE

- 9     *Prefazione*  
di Attilio Pisanò
- 13    *Introduzione*
- 15    Capitolo I  
*Terrorismo internazionale. Analisi storica del fenomeno*  
(Massimo Chiappetta)  
1.1. Il concetto di terrorismo: internazionalizzazione del fenomeno e fasi evolutive, 15 – 1.2. Aspetti definatori e classificazioni del fenomeno: punti di contatto e divergenze, 25 – 1.3. Il terrorismo come crimine internazionale dell'individuo, 32 – 1.4. Il terrorismo islamico oltre gli stereotipi occidentali, 37 – 1.5. *Foreign fighters* e la recente minaccia islamica dell'*Isis*, 42 – 1.6. La globalizzazione dei mercati e l'economia del terrore. Considerazioni conclusive, 50
- 57    Capitolo II  
*Il fenomeno terroristico. Inquadramento normativo* (Andrea Zuppetti)  
2.1. La globalizzazione del terrore e delle risorse, 57 – 2.2. La cooperazione interstatale nella lotta al terrorismo, 58 – 2.3. Il ruolo della NATO nel contrasto al terrorismo, 67 – 2.4. La cooperazione europea nella lotta al terrorismo, 71 – 2.5. Il ruolo dell'Unione europea nel contrasto al terrorismo, 74 – 2.6. Recenti disposizioni europee nel contrasto al terrorismo, 78 – 2.7. Il terrorismo in Italia e la legislazione di emergenza, 90 – 2.8. Misure di prevenzione alla minaccia terroristica, 95
- 101   Capitolo III  
*Le fonti di finanziamento del terrorismo* (Giovanni Andriani)  
3.1. Aspetti generali. Il finanziamento del terrorismo, 101 – 3.2. Analisi dei flussi finanziari. Il terrorismo e i reati scopo, 113 – 3.3. Strumenti di indagine e procedure europee pertinenti, 118 – 3.4. *Cyber* terrorismo e crimina-

lità informatica, 121 – 3.5. Buone prassi per la cooperazione con imprese private e autorità pubbliche, 123 – 3.6. Indicatori flussi monetari illeciti e identificazione, 125 – 3.7. Procedure di risposta e segnalazione, 129 – 3.8. Buone prassi per la cooperazione tra autorità giudiziaria e forze dell'ordine, 133 – 3.9. Il ruolo della U.I.F. e degli operatori finanziari nel contrasto al finanziamento del terrorismo, 136

143 **Capitolo IV**

*Rapporti tra terrorismo e riciclaggio. Approfondimenti sul nuovo approccio del d.lgs. 231/2007* (Pasquale Danese)

4.1. Cenni introduttivi, 143 – 4.2. Evoluzione del sistema preventivo nazionale, 149 – 4.3. Assetto istituzionale, 167 – 4.4. Collaborazione attiva, 190 – 4.5. Considerazioni conclusive, 207

215 **Capitolo V**

*Strumenti di contrasto patrimoniale* (Antonio Ranaudo)

5.1. Confisca. Lineamenti generali, 215 – 5.2. La confisca “ordinaria”, 220 – 5.3. La confisca di valore o “per equivalente”, 225 – 5.4. Confisca “allargata” o “per sproporzione”, 235 – 5.5. *Asset Recovery Office* (A.R.O.), 245 – 5.6. Le misure di prevenzione patrimoniali, 247 – 5.7. La “pericolosità economico-finanziaria” e le posizioni della giurisprudenza, 262 – 5.8. La confisca *ex art. 19 d.lgs. 231/2001*, 268 – 5.9. *Focus* sui sequestri di criptovalute, 276 – 5.10. Le nuove misure di congelamento nazionali, 279 – 5.11. Compatibilità degli strumenti di aggressione patrimoniale antiterrorismo con alcuni principi cardine dello stato di diritto, 285

287 *Bibliografia*

## PREFAZIONE

ATTILIO PISANÒ\*

Negli ultimi vent'anni l'attenzione nei confronti del terrorismo è andata sempre più crescendo, attenuandosi forse negli ultimi due-tre anni, segnati inevitabilmente dall'emergenza pandemica, prima, e dalla guerra in Ucraina, poi.

È indubbio, difatti, che, nonostante il periodo di apparente quiete che stiamo vivendo, il peso che alcune organizzazioni terroristiche hanno assunto a partire dagli anni Novanta e nei decenni successivi, la familiarità con cui il dibattito pubblico (anche familiare) si è interessato alle azioni e alle sorti di organizzazioni quali Al-Qaeda o l'ISIS, hanno garantito visibilità a un fenomeno, quello terroristico, che non è recente e la cui fenomenologia non può limitarsi all'estremismo religioso di matrice islamica.

Il terrorismo, difatti, si manifesta e si è manifestato nei secoli in forme differenti, utilizzando strumenti e pretese di legittimazione diverse, mostrandosi, negli ultimi anni, prevalentemente come terrorismo di matrice religiosa/islamica.

Occorre tenere presente questa dimensione del terrorismo perché consente di comprendere che non ci troviamo dinnanzi ad un fenomeno marginale, lontano, ma di qualcosa che è capace di rinnovarsi sempre, manifestandosi in modo sempre diverso.

Per questo motivo occorre mantenere sempre alta la tensione verso un fenomeno che si estrinseca in maniera ondivaga, più evidentemente e più violentemente in alcuni periodi, più carsicamente e meno palesemente in altri.

\* Professore di Filosofia del Diritto e di Teoria e Pratica dei Diritti Umani, componente dell'International Center of Interdisciplinary Studies on Migration, Università del Salento.

Il rischio di un rinvigorismento dell'azione terroristica è pertanto sempre attuale, in considerazione del fatto che il terrorismo esprime nella sua essenza il rischio di una deriva violenta che, ahimè, è consustanziale alle società nelle quali viviamo e, mi verrebbe da dire, è parte integrante della natura umana.

Una forma di violenza, quella terroristica, particolarmente aberrante perché colpisce spesso obiettivi inermi, del tutto inconsapevoli delle dinamiche, culturali, religiose, economiche, che alimentano carnefici senza scrupoli.

Terroristi che prendono spesso di mira persone "normali", impegnate quotidianamente in azioni non particolarmente significative, senza alcuna valenza politica (prendere un treno o andare a teatro) ma che vengono colpite proprio perché persone "normali", divenute a loro insaputa obiettivi sensibili, particolarmente significativi, agli occhi di chi fa dello scontro di civiltà una ragione di vita (e di morte).

Ma il terrorismo non coincide con l'atto terroristico perché questo fenomeno non può ridursi a un atto di violenza.

Se così non fosse ogni atto di violenza potrebbe essere etichettato come tale.

In realtà, invece, l'atto di violenza è solo manifestazione di qualcosa di più profondo e più complesso, espressione, potremmo dire, di una violenza che trova linfa in un contesto sociale e che si può e si deve contrastare tramite un'azione che non può essere solo repressiva.

Non ci sarebbe terrorismo senza un'organizzazione capace di alimentare il vortice della violenza ideologica che nutre ogni terrorista, capace di fornire il necessario supporto per la realizzazione di ogni atto terroristico, capace di comunicare al mondo intero le motivazioni di gesti che ai più appaiono incomprensibili, senza un senso.

Non si può dunque comprendere appieno il fenomeno terroristico senza capire che il terrorista agisce per sé e per altri e che pertanto il piano del contrasto non può essere solo quello della repressione del singolo terrorista o del possibile terrorista, ma anche quello, più complesso, che deve puntare a spegnere ogni

fonte che alimenta il terrorismo e che consente alla comunità terroristica (non al singolo terrorista) di attecchire, di fare proseliti, di trovare nuovi accoliti, di organizzarsi e addestrarsi militarmente, per proiettare la pulsione terroristica su scala globale, transnazionale, come è accaduto per il terrorismo di matrice islamica negli ultimi decenni.

Un'organizzazione così forte capace di esportare il terrore in tutto il mondo, di colpire qualsiasi angolo della terra, di proclamarsi tanto forte e potente da definirsi stato (islamico).

Un'organizzazione, però, che può e deve essere contrastata con più strumenti, non solo normativi, ma anche educativi, culturali, sociali, economici.

In questo quadro più generale va a collocarsi il volume che oggi si introduce e che propone uno spaccato importante per il contrasto al fenomeno.

Pur non dimenticando, in apertura, la necessaria prospettiva storica (Terrorismo internazionale. Analisi storica del fenomeno, Massimo Chiappetta), il volume difatti si sofferma sugli aspetti di carattere finanziario, molto spesso trascurati, ma in realtà di assoluta rilevanza, poiché senza una organizzazione finanziaria semplicemente non ci sarebbe alcuna organizzazione terroristica.

Una prospettiva particolarmente interessante perché consente di evidenziare la complessità che si cela dietro ad una organizzazione terroristica e la capacità della stessa di articolarsi in un contesto sovrastatale. Da qui la necessità di una cooperazione internazionale volta a contrastare il terrorismo internazionale (Il fenomeno terrorista. Inquadramento normativo, Andrea Zuppetti). Un'impresa globalizzata, quella del terrore, che per essere contrastata richiede non semplici forme di collaborazione tra stati, organizzazioni regionali, forze dell'ordine, *intelligence*.

Ma il terrorismo, come si diceva, richiede un'organizzazione e ogni organizzazione, anche quelle criminali (*follow the money*), per operare, richiede fonti di finanziamento (Le fonti di finanziamento del terrorismo, Giovanni Andriani). Fonti non facili da identificare e tracciare, in un mondo in cui anche il denaro è liquido, immateriale ma va comunque ripulito, riciclato, immesso

nei canali che regolamentano l'economia legale (Rapporti tra terrorismo e riciclaggio. Approfondimenti sul nuovo approccio del d.lgs 231/2007, Pasquale Danese).

Tutte attività che richiedono misure di contrasto tipiche e atipiche, la cui applicazione non è sempre facile o comunque immediata (Strumenti di contrasto patrimoniale, Antonio Ranaudo).

Nel contrasto al fenomeno terroristico occorre dunque procedere mettendo insieme più prospettive. Non c'è un'unica strada per affrontare un fenomeno complesso come quello terroristico.

Ogni prospettiva merita dunque una sua dignità specifica e questo volume ha il merito di evidenziare aspetti (anche tecnici) poco conosciuti (proprio perché tecnici) ma vitali per contrastare e prevenire un fenomeno che in qualsiasi momento può manifestare tutta la sua forza virulenta.

## INTRODUZIONE

Il terrorismo ed il riciclaggio sono l'oggetto del presente lavoro; l'evoluzione e la disciplina di tali fenomeni, nonché lo sviluppo dei relativi strumenti di presidio e contrasto, specialmente in ambito internazionale, unionale e domestico, rappresentano le *species* affrontate dagli autori.

Partendo dall'assunto che la crescita e la capacità di azione di diverse organizzazioni ha portato alla luce l'importanza di reperire risorse economiche e strumenti idonei per condurre gli attentati e mantenere in vita le relative strutture, l'odierno studio pone le proprie fondamenta sulla genesi e sulla analisi storica del fenomeno terroristico, districandosi sulle principali fonti di finanziamento.

La globalizzazione ha contribuito a incrementare la dimensione degli illeciti, favorendo anche per le imprese criminali il ricorso a economie di scala: lo sfruttamento dei progressi della tecnologia informatica e delle comunicazioni, il più facile raggiungimento della clientela e dei fornitori nonché la preponderante rottura dei confini territoriali sono il *mix* di ingredienti che ha consentito alle organizzazioni terroristiche di ramificarsi in tutto il globo. La sponsorizzazione statale — prima della fine della guerra fredda ritenuta la fonte primaria di finanziamento — è passata, quindi, in secondo piano, cedendo il passo a nuove forme di sovvenzionamento.

I più recenti atti di terrorismo sono stati realizzati da piccole cellule o perfino da individui isolati, i cosiddetti “lupi solitari”, senza alcuna connessione diretta con le organizzazioni stesse, a dimostrazione del fatto che per condurre attentati efficaci sono sufficienti somme minime, facilmente reperibili finanche da attività del tutto lecite e difficili da individuare e frenare.

Il testo, quindi, analizza i diversi canali utilizzati per reperire tali disponibilità, distinguendo le attività lecite da quelle illecite che costituiscono ancora oggi una importante via di drenaggio economico, finanziario e patrimoniale.

Sotto altro profilo, atteso che il nuovo concetto di terrorismo globale si identifica quale crimine internazionale dell'individuo avverso l'umanità, è stata eseguita la disamina degli strumenti "ritenuti" idonei al contrasto e alla prevenzione del fenomeno; essendo questo, per sua stessa natura, inarrestabile nel momento dell'esecuzione, è certamente meglio tentare di prevenirlo piuttosto che curarlo, minando alla base i gruppi terroristici e ponendo un *focus* proprio sul tema del finanziamento delle relative strutture organizzative.

Tanto più se si considera che, nel panorama attuale, sono presenti molteplici organizzazioni che, seppur diversificate per dimensione, struttura, motivazione, modalità di reclutamento e capacità operative, sono accomunate dal bisogno di mezzi finanziari per sopravvivere e perseguire i propri obiettivi.

In definitiva, per "limitare" il terrorismo e contrastarne la propagazione in ambito internazionale è indispensabile seguire le tracce del relativo finanziamento: *follow the money* — insegnamento tramandato ai posteri dal giudice antimafia Giovanni Falcone — rappresenta, anche in questo frangente, il metodo investigativo più idoneo e appropriato per ricostruire i *business* criminali prodromici alla manifestazione del fenomeno in esame.

## CAPITOLO I

# TERRORISMO INTERNAZIONALE\* ANALISI STORICA DEL FENOMENO

### 1.1. Il concetto di terrorismo: internazionalizzazione del fenomeno e fasi evolutive

Il termine terrorismo — vocabolo oggi di uso piuttosto comune — non trova, quale fenomeno, una definizione univoca nel panorama giuridico: in prima battuta, è necessario procedere con un breve *excursus* temporale sull'evolversi del relativo significato all'interno del vulcanico *mare magnum* del diritto internazionale.

Da un punto di vista etimologico, la parola deriva dal latino *terrere* che letteralmente significa “far tremare, impaurire”; storicamente, è stata utilizzata per la prima volta nel c.d. “periodo del terrore”<sup>1</sup>, immediatamente successivo alla rivoluzione francese, in cui l'uso della violenza fu lo strumento di controllo sociale e di repressione dei dissidenti.

Sul punto, nel suo discorso del 1794, Maximilien Robespierre scriveva che «se la forza di un governo popolare in tempo di pace è la virtù, la forza di un governo popolare in tempo di rivoluzione è ad un tempo la virtù e il terrore. La virtù senza la quale il

\* A cura di Massimo Chiappetta.

1. Gli anni tra il 1792 e il 1794 furono caratterizzati dal c.d. “periodo del terrore”, che va dall'espulsione dei girondini dalla convenzione alla caduta di Robespierre. La stessa convenzione nazionale, infatti, nell'agosto del 1793 proclamò il “terrore” e adottò a tale titolo un complesso di misure straordinarie necessarie per consolidare la rivoluzione francese: in altri termini, si fece del “terrore” un particolare modo di governare.

terrore è cosa funesta; il terrore senza il quale la virtù è impotente. Il terrore non è altro che la giustizia pronta, severa, inflessibile. Esso è dunque una emanazione della virtù»<sup>2</sup>.

Nel 1798, il supplemento del *Dictionnaire de l'Académie française* individuava il terrorismo come un “regime fondato sul terrore”; fu da allora che il fenomeno acquisì il significato di sistema che si regge sul terrore.

Le prime definizioni sui dizionari italiani dell’ottocento facevano rimando, difatti, proprio a questo “governo del terrore”<sup>3</sup>, vero e proprio spartiacque per la qualificazione odierna, ossia una serie di atti caratterizzati da violenza volti all’intimidazione e alla costrizione in vista del raggiungimento di un obiettivo, che può essere politico, religioso o sociale.

La dottrina internazionale, nel tempo, ha tentato di formulare una definizione univoca di terrorismo — inteso come fenomeno generale — attraverso considerazioni contenute in plurime convenzioni o trattati bilaterali: a tal riguardo, il rischio di dare una definizione tautologica del terrorismo — che comprende una serie ristretta di casistiche o che fornisce fattispecie non esaustive — ha fatto sì che il tentativo rimanesse incompiuto.

Inoltre, occorre tenere distinto, da un lato, il concetto di terrorismo quale mezzo di coercizione politica — utilizzato dallo stato totalitario o da un regime dittatoriale nei confronti dei cittadini al fine di ottenere un clima di obbedienza e subordinazione — e, dall’altro, quello di terrorismo come utilizzo della violenza illegittima nei confronti di una collettività, finalizzato a incutere terrore, sovvertire o restaurare l’ordine ovvero per imporre una idea o credenza<sup>4</sup>.

2. L. BONAPARTE, *Terrorismo Internazionale*, Giunti editore, Firenze 1994.

3. M. FOSSATI, *Terrorismo e terroristi*, Mondadori editori, Milano 2003.

4. L. QUADARELLA, *Il nuovo terrorismo internazionale come crimine contro l’umanità, da crimine a rilevanza internazionale a crimine internazionale dell’individuo*, Editoriale Scientifica, Napoli 2006. Sul punto, si veda, più di recente, senato della Repubblica, 1° commissione permanente (affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell’interno, ordinamento generale dello stato e della pubblica amministrazione), *Indagine conoscitiva sui temi dell’immigrazione*, Roma 2015.

Ad ogni buon conto, nel 1934, è stato possibile rinvenire un primo accenno definitorio, indubbiamente più compiuto, allorché la comunità internazionale tentò, senza alcun seguito, di dotarsi di una convenzione generale contro il fenomeno del terrorismo internazionale<sup>5</sup>.

Successivamente, negli anni '70 dello scorso secolo, vi furono diverse risoluzioni dell'Assemblea generale delle Nazioni unite che manifestarono esplicitamente l'esigenza di individuare una nozione univoca a livello internazionale, condannando «tutti gli atti, modi e pratiche di terrorismo compiuti da chiunque in qualsiasi luogo»<sup>6</sup>.

In seguito, nell'ambito del diritto internazionale pattizio, proliferarono una serie di convenzioni settoriali<sup>7</sup> volte a criminalizzare i più comuni atti di violenza a scopi terroristici senza, tuttavia, introdurre un vero e proprio reato<sup>8</sup>.

5. Nel 1934, a seguito dell'assassinio del re Alessandro di Jugoslavia e del Ministro francese Jean-Louis Barthou, la Società delle nazioni istituì un comitato di esperti per elaborare un trattato sulla repressione dei reati commessi per scopi politici o terroristici: ne scaturì la convenzione di Ginevra per la prevenzione e la repressione del terrorismo del 1937, che non fu ratificata da nessuno stato, eccezion fatta per l'India.

6. «All acts, methods and practices of terrorism wherever and whoever committed», così recita la risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni unite: UN GA res. n. XXVII/3034, *Measures to prevent International Terrorism which endangers or takes human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in an attempt to effect radical changes*, 18 dicembre 1972, A/RES/3034 (XXVII).

7. J. TRAHAN, *Terrorism Conventions: existing gaps and different approaches*, in *New England International and Comparative Annual*, University Law School, Columbia 2002.

8. A titolo esemplificativo, in merito al tema dei dirottamenti aerei, ci fu la stipula della convenzione di Tokyo del 1963, successivamente la convenzione dell'Aja del 1970 sulla cattura illecita di aeromobili, il protocollo di Montreal del 1971 sulla repressione degli atti illeciti negli aeroporti adibiti ad aviazione civile internazionale, la convenzione di New York del 1973 sulla prevenzione e repressione di atti contro le persone che godono di protezione internazionale, quella del 1979 contro la presa di ostaggi, la convenzione per la repressione dell'uso terroristico di esplosivi del 1997, la convenzione contro il finanziamento del terrorismo del 1999, la convenzione per la repressione degli atti di terrorismo nucleare del 2007 e la convenzione di

La stratificazione nel tempo di siffatte disposizioni settoriali permette, a oggi, di tratteggiare una sommaria definizione di terrorismo: trattasi, in definitiva, di un fenomeno criminoso a forma libera mediante il quale — con la violenza, o la minaccia di violenza — si mira a suscitare il panico in una comunità sociale, statale o internazionale per il conseguimento di un connesso scopo illecito, capace di ingenerare un cambiamento politico o religioso nella comunità stessa.

Partendo da questa esplicitazione di terrorismo “interno”, è possibile ricavarne la definizione “internazionale” del fenomeno mediante l’aggiunta di elementi di estraneità rispetto ad uno stato: gli atti di violenza, quindi, devono essere tali da mostrare rilevanza ultra nazionale oppure, nel caso in cui lo scopo della condotta sia quello di sovvertire l’ordine internazionale, porre in pericolo le relazioni interstatali e la pace<sup>9</sup>.

La nozione appena enunciata rappresenta quello che viene ordinariamente definito “terrorismo classico”, scenario da rivisitarsi alla luce dei tragici accadimenti dell’11 settembre 2001: in tal senso, nella più evoluta forma del terrorismo internazionale, gli atti di violenza o minaccia perpetrati non si limitano ad essere diretti a comunità precisamente identificabili, ma sono rivolti su larga scala, minuziosamente preparati da organizzazioni internazionali con la finalità diretta di colpire stati, popoli e comunità religiose per causare stragi nonché danni morali e materiali.

Andando per gradi, il processo di mutamento del terrorismo classico cominciò a prender piede poco dopo la fine del secondo conflitto mondiale<sup>10</sup> allorquando le condotte estremiste cambia-

Pechino per la repressione degli atti illeciti contro l’aviazione civile internazionale del 2010.

9. Sul punto, si rimanda a L. QUADARELLA, *Il nuovo terrorismo internazionale come crimine contro l’umanità, da crimine a rilevanza internazionale a crimine internazionale dell’individuo*, cit.

10. È doveroso specificare che nel corso della seconda guerra mondiale vennero compiuti numerosissimi atti di terrorismo da parte degli eserciti regolari di occupazione o dai movimenti di resistenza. Alcuni studiosi ritengono che la stessa opera di deportazione degli ebrei da parte della Germania nazista possa essere considerata come un atto di terrorismo. Tali manifestazioni, infatti, non sono classificabili quali

rono i propri connotati: concretamente, agli atti meramente interni a uno stato — compiuti per cause politiche, etniche o religiose — si sostituirono quelli internazionali, rivolti verso la comunità stessa.

Le modalità operative *post*-belliche, di fatto, hanno riecheggiato gli aspetti tipici del fenomeno terroristico: posizionamento di esplosivi all'interno di edifici pubblici o attentati contro la persona, in particolar modo nei riguardi di *leader* politici<sup>11</sup>; pur partendo da questi significativi avvenimenti, tuttavia, si è registrata un'importante inversione di rotta, tale da consentire la identificazione di una internazionalizzazione del fenomeno<sup>12</sup>: di-fatti, gli eventi — come il dirottamento di un aeromobile o il sequestro di un agente diplomatico — non interessarono più solamente le vicende politiche di uno stato (o hanno un minimo carattere di estraneità come la cittadinanza della vittima), ma furono tesi a minare i rapporti fra le nazioni e la comunità internazionale.

Fu nell'alveo di tale metamorfosi, quindi, che cominciarono a essere stipulate diverse convenzioni internazionali per fronteggiare il fenomeno, anche solo settorialmente, così come approfondite *infra*: tra i principali rimedi proposti si annovera la c.d. "clausola belga", la quale — seppur strumento giuridico preesistente poiché inserito in tutti i trattati bilaterali dell'epoca — consentiva l'extradizione dei colpevoli di stragi pubbliche, assumendole al crimine di genocidio.

puri atti bellici poiché prendevano a bersaglio, da un lato, obiettivi militari e, dall'altro, avevano lo scopo di seminare il panico negli eserciti avversari o fra la popolazione civile (ad esempio, i bombardamenti indiscriminati sulle città). Tali avvenimenti furono giudicati dal tribunale di Norimberga o di Tokyo, anche se non furono classificati come atti terroristici. Spesso le parti si giustificarono qualificando le predette condotte come semplici rappresaglie: tale considerazione non è sostenibile atteso che non sussiste alcun principio di proporzionalità e in quanto la maggior parte degli atti colpirono la popolazione civile.

11. Sul punto, si veda nuovamente, L. QUADARELLA, *Il nuovo terrorismo internazionale come crimine contro l'umanità, da crimine a rilevanza internazionale a crimine internazionale dell'individuo*, cit.

12. A. SINAGRA, *Terrorismo e legittima resistenza*, in *Rivista della cooperazione giuridica internazionale*, Milano 2005.

Su tutte, è meritevole di menzione anche la c.d. “questione palestinese” che, ingenerata a seguito della nascita dello stato di Israele<sup>13</sup>, è legata al fondamentalismo islamico<sup>14</sup>: la lotta di indipendenza del popolo palestinese, difatti, portò all’immigrazione di molti musulmani, intenzionati a combattere contro Israele e i paesi occidentali per riconquistare le terre sottratte al popolo palestinese.

Come anticipato, una delle principali modalità di compimento degli atti di terrorismo internazionale fu quella di dirottare aeromobili: tale pratica, definita “pirateria aerea”, prese luogo dagli anni Sessanta del secolo scorso e consisteva nella minaccia o nell’uso della violenza di uno o più passeggeri di un aeromobile per imporre il cambio di rotta al pilota del mezzo.

A titolo esemplificativo, si riportano i dirottamenti di aerei eseguiti da terroristi palestinesi<sup>15</sup> — molti dei quali con risvolti tragici — che hanno avuto quale obiettivo quello di portare sotto le luci della ribalta internazionale la menzionata questione palestinese, richiedere la liberazione di terroristi detenuti in alcuni paesi occidentali e, non da ultimo, instillare un clima di terrore e insicurezza nella comunità internazionale<sup>16</sup>.

13. Si pensi, a titolo esemplificativo, all’assassinio del conte Folke Bernadotte, rappresentante delle Nazioni unite, avvenuto a Gerusalemme nel 1948 ad opera della banda sionista “Banda Stern”; e ancora, all’attentato eseguito nel 1946 al *king David* Hotel di Gerusalemme, sede del Quartier generale britannico, da parte del gruppo sionista “Irgun Zwei Leumi”.

14. A partire dagli anni Settanta, infatti, erano presenti numerosi gruppi terroristici nazionali in tutto il mondo (l’IRA in Irlanda, l’ETA in Spagna, le Brigate rosse in Italia, i *golpe* militari e le rivoluzioni popolari nell’America centro-meridionale), ma si limitarono a lotte politiche interne agli stati in cui erano sorti. Solamente l’OLP e le altre organizzazioni islamiche estesero il proprio raggio d’azione a tutta la platea degli stati occidentali che appoggiavano Israele.

15. Gli episodi più noti di dirottamenti aerei furono gli attentati ai quattro aerei commerciali (due statunitensi, uno svizzero e uno britannico) che vennero fatti esplodere dopo l’atterraggio al Cairo e a Zarkia (Giordania) nel settembre del 1970; si aggiunga che il dirottamento operato sul volo Tel Aviv-Parigi del giugno del 1976, sventato dall’intervento delle forze speciali israeliane allorquando l’aereo si trovava in territorio ugandese per uno scalo.

16. La reazione della comunità internazionale, che non poteva avvalersi della clausola belga sull’extradizione per strage e genocidio in tale caso, tentò di configu-