





# DIZIONARIO DELL'ANTITERRORISMO

*A cura di*

**RANIERI RAZZANTE**

*Prefazione di*

**GIOVANNI SALVI**





©

ISBN

979-12-5994-929-5

PRIMA EDIZIONE  
ROMA 11 APRILE 2022

*Agli Eroi della lotta alle mafie e al terrorismo,  
e a chi ancora crede in loro e nella nostra Libertà*



## INDICE

- II      *Prefazione*  
         *Giovanni Salvi*
- 15      Capitolo I  
         Addestramento ad attività con finalità di terrorismo  
         *Ranieri Razzante*
- 21      Capitolo II  
         Arruolamento con finalità di terrorismo  
         *Benedetto Palombo, Ranieri Razzante*
- 35      Capitolo III  
         Assistenza agli associati  
         *Giuseppe Leotta*
- 51      Capitolo IV  
         Associazioni con finalità di terrorismo  
         o di eversione dell'ordine democratico  
         *Emilio Gatti*
- 87      Capitolo V  
         Attentato per finalità terroristiche o di eversione  
         *Roberto Sparagna, Paolo Scafi*
- 107     Capitolo VI  
         Atti di terrorismo con ordigni micidiali o esplosivi  
         *Massimo Ignesti*

- 113      Capitolo VII  
          Collaboratori di giustizia  
          *Roberto Alfonso*
- 137      Capitolo VIII  
          Colloqui investigativi  
          *Giuseppe Lombardo*
- 153      Capitolo IX  
          Il contrasto al terrorismo attraverso  
          la cooperazione giudiziaria internazionale  
          *Romina Incutti*
- 187      Capitolo X  
          Coordinamento nazionale delle indagini per terrorismo  
          *Maria Vittoria De Simone*
- 211      Capitolo XI  
          Cyber crime e criptovalute  
          *Antonio Laudati*
- 231      Capitolo XII  
          Dissociazione dal terrorismo  
          *Roberto Alfonso*
- 247      Capitolo XIII  
          Eurojust  
          *Catello Maresca*
- 255      Capitolo XIV  
          EUROPOL  
          Struttura, funzioni e successi dell'agenzia europea  
          di *law enforcement* nella lotta al terrorismo  
          *Filippo Bosi*
- 273      Capitolo XV  
          Espulsione con finalità di prevenzione antiterrorismo  
          *Claudio Galzerano*

- 291 Capitolo XVI  
Estradizione  
*Roberto Cappitelli*
- 307 Capitolo XVII  
Finalità di terrorismo  
*Roberto Sparagna*
- 339 Capitolo XVIII  
Finanziamento del terrorismo  
*Ranieri Razzante*
- 355 Capitolo XIX  
Garanzie funzionali e di tutela per i servizi  
di informazione e sicurezza  
*Giuseppe Leotta*
- 379 Capitolo XX  
Inibizione d'accesso a siti  
*Roberto Pollari*
- 397 Capitolo XXI  
Insurrezione armata contro lo Stato  
*Francesco Azzaro*
- 401 Capitolo XXII  
Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni  
*Giorgio Spangher*
- 409 Capitolo XXIII  
Intercettazioni preventive  
*Claudio Galzerano, Alessandra Lanzetti, Sara Del Rosario*
- 427 Capitolo XXIV  
Mandato di arresto europeo  
*Franco Roberti*

- 445 Capitolo xxv  
Misure antiterrorismo del consiglio d'europa  
*Filippo Spiezia, Angela Continisio*
- 469 Capitolo xxvi  
Misure antiterrorismo delle Nazioni Unite  
*Antonio Balsamo*
- 479 Capitolo xxvii  
Misure antiterrorismo dell'Unione Europea  
*Filippo Spiezia, Sergio Orlandi*
- 507 Capitolo xxviii  
Misure di prevenzione  
*Vincenzo Molinese*
- 511 Capitolo xxix  
Operazioni sotto copertura  
*Pasquale Angelosanto*
- 531 Capitolo xxx  
Organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo  
*Andrea Sperini*
- 541 Capitolo xxxi  
Sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione  
*Ranieri Razzante*
- 557 Capitolo xxxii  
Unità antiterrorismo  
*Pasquale Angelosanto*
- 617 Capitolo xxxiii  
Vittime del terrorismo  
*Andrea Mattarella*
- 641 *Autori*

## PREFAZIONE

Un dizionario dell'antiterrorismo. La scelta non era scontata. Un dizionario, infatti, procede per voci e dunque, in qualche maniera, seziona un vasto argomento nei suoi diversi aspetti, con logiche che possono apparire arbitrarie. Questa scelta può far sì che qualcosa vada persa o che non vi sia sintonia tra le diverse voci. Tali rischi sono evitati. Il dizionario è uno strumento utile. La varietà delle voci fa emergere la complessità delle opzioni che il nostro Paese ha dovuto compiere per fronteggiare una minaccia grave e costante nel tempo. Il tema del volume non è la descrizione del terrorismo, nelle sue diverse manifestazioni, ma l'articolazione della risposta che, alla minaccia della violenza finalizzata a conseguire obiettivi politici attraverso il terrore, ha dato il nostro Paese.

L'Italia ha, purtroppo, assai lunga esperienza di terrorismo, sia interno che internazionale. Quest'ultimo è certamente esploso in anni più recenti, dalla metà degli anni Novanta, ma attentati gravi e inseriti nello stesso contesto di terrorismo islamista, che solo col tempo avremmo compreso nella sua gravità e nelle sue articolazioni, colpirono il Paese già nei primi anni Settanta, con l'attentato all'aeroporto di Fiumicino del 17 dicembre 1973. Negli anni Ottanta, poi, vi furono altri gravi attacchi, tra cui il dirottamento della motonave Achille Lauro e un nuovo attentato a Fiumicino, oltre ad una serie di attentati anche con obiettivi individuali, come quello contro il Primo Segretario dell'ambasciata degli Emirati Arabi Uniti, nel quale morì una giovane iraniana. Particolarmente odioso l'attentato contro la Sinagoga di Roma, nel quale fu ucciso un bimbo di appena tre anni.

Ai confini tra terrorismo interno ed internazionale può forse essere posta la serie di gravissimi attentati che nel dopoguerra segnarono l'Alto Adige. Vicenda molto importante per comprendere la via italiana al contrasto del terrorismo, perché il nostro Paese, pur in una situazione di confine (in tutti i sensi), rifiutò la strada del contrasto militare o se si vuole solo penale. Fu allora chiaro che alle radici degli attentati in Alto Adige vi era una questione politica, fortemente radicata in un contesto che coinvolgeva un'intera popolazione.

Ad una ferma repressione penale si accompagnò, dunque, la composizione del conflitto attraverso una serie di misure di grande respiro, che riconoscevano all'Alto Adige la sua specificità, che ne salvaguardavano la lingua ed i costumi, che agevolavano l'inserimento nel tessuto nazionale di una Regione a lungo contesa. Certo, questa scelta fu in qualche modo resa necessaria dal contesto internazionale e dai rigidi rapporti con l'Austria, che su questo punto non si ricomposero facilmente. Basti pensare al rifiuto del governo austriaco di dare esecuzione alla sentenza di condanna all'ergastolo di un terrorista responsabile dell'omicidio di quattro carabinieri, rifugiatosi in Austria<sup>(1)</sup>.

Tuttavia, già al fondo di quella scelta vi era la consapevolezza del radicamento in un più ampio contesto, rispetto ad altre forme di criminalità, e dunque di una risposta non meramente repressiva. La lotta per la conquista delle coscienze si pone, dunque, sin dagli esordi della riflessione sul terrorismo. Anche il crimine organizzato di matrice mafiosa pone il tema di una risposta complessiva che, però, non riguarda la conquista delle coscienze, ma essenzialmente la comprensione delle radici sociali, istituzionali e politiche che consentono il radicamento territoriale dell'organizzazione.

Gli esordi della stagione che sconvolse il nostro Paese, alla fine degli anni Sessanta, trovarono l'Italia impreparata. Mi riferisco non solo alla debolezza degli apparati investigativi e alla carenza di strumenti sostanziali e processuali in grado di affrontare una crisi così grave. In realtà, quella stagione fu il frutto di relazioni internazionali radicate nella contrapposizione in blocchi. È ormai accertato in sentenze definitive, anche se non tutte giunte alla condanna degli autori dei delitti, che essa fu segnata dalla strategia della tensione, cioè dall'obiettivo di utilizzare il terrore indiscriminato per influire sulle dinamiche politiche del Paese. Quelle dinamiche resero a lungo difficile costruire intorno ad una minaccia così grave il consenso unanime delle forze politiche, in grado di operare quella frattura tra le organizzazioni eversive e la loro base di consenso, che fu la vera arma vincente nella lotta al terrorismo.

---

(1) Il fatto si verificò il 25 giugno 1967, ad opera di terroristi che rivendicavano l'annessione dell'Alto Adige all'Austria. La condanna di quattro altoatesini portò a lungo contenzioso con l'Austria, che ne rifiutò l'estradizione.

Non si comprenderebbe, tuttavia, appieno il percorso che infine portò, dopo il sequestro e l'omicidio dell'Onorevole Aldo Moro, alla crescita di una strategia complessa, basata su strumenti sostanziali e processuali adeguati alla bisogna e sulla ferma volontà di impedire la strumentalizzazione della violenza politica ai fini della costruzione del consenso, se non si ricollegasse quella strategia a ciò che, nel frattempo, maturava nel contrasto della criminalità organizzata, soprattutto in Sicilia.

Infatti, la comprensione del legame stretto che vi è tra la metodologia delle indagini, gli strumenti che a tal fine devono essere impiegati e l'oggetto delle investigazioni, si realizza proprio a partire dalle esperienze che maturano nel campo del terrorismo, tra la fine degli anni Settanta e gli inizi degli Ottanta. Qui, infatti, si sperimentano modelli organizzativi, quali il lavoro in gruppo e lo stretto rapporto tra i giudici istruttori, i pubblici ministeri e la polizia giudiziaria, i quali si legano a strumenti interpretativi delle diverse realtà del terrorismo. Si comprende che la conoscenza approfondita di ogni diversa organizzazione, della sua ideologia e delle strutture organizzative che da questa derivano, è una condizione essenziale per rendere possibili indagini efficaci. Anche gli strumenti processuali maturano in quella esperienza, dalle indagini patrimoniali alla fine del segreto bancario, fino alla utilizzazione dei collaboratori di giustizia e alle prime normative in grado di riconoscerne il contributo e di fornire ai collaboratori la protezione necessaria perché il fenomeno potesse consolidarsi ed espandersi. È proprio la contemporaneità delle due sfide che consente la diffusione dei modelli organizzativi e degli strumenti processuali e la loro condivisione tra i magistrati e le forze di polizia che operano nei due distinti settori. Certo, vi furono errori, esasperazioni interpretative, veri e propri rischi di travolgimento delle garanzie essenziali. Il pericolo maggiore fu forse proprio quello che corsero le categorie fondamentali del diritto penale. Vi furono discussioni a volte laceranti su quello che alcuni interpretarono come diritto penale per tipo d'autore, o per la critica di indagini "per fenomeni" e non su singoli fatti.

Al termine di un percorso difficile, tuttavia, può dirsi che l'Italia abbia saputo resistere alla tentazione dell'abbandono delle garanzie, quando non addirittura di una risposta militare, che altri Paesi invece, consapevolmente, scelsero. Questa fermezza è ragione di grande orgoglio; essa si deve all'impegno dei magistrati, alla crescita professionale della polizia giudiziaria, e anche all'accademia, i cui moniti ai cedimenti che sembrava potessero verificarsi sono stati stimolo continuo a mantenere dritta la barra. Credo però che il merito sia soprattutto della capacità che ebbe la nostra giovane democrazia di

comprendere quanto fosse importante mantenere fermi i principi dello Stato di diritto nella lotta per le coscienze, presupposto indispensabile per rompere la saldatura tra le organizzazioni eversive e la loro potenziale base di consenso.

Questa scelta ha avuto conseguenze sugli strumenti sostanziali e processuali della risposta penale. Anche solo scorrere l'indice delle voci del dizionario rende conto della complessità della risposta che si seppe dare. Essa si sostanzia da, un lato, nella costruzione di ipotesi di reato in grado di cogliere gli aspetti diversi del *modus operandi* di un'organizzazione criminale, così tipizzando con la necessaria determinatezza le condotte punibili e rispettando fino in fondo il principio di legalità. A questo sforzo del legislatore si è aggiunta una complessa opera di interpretazione della giurisprudenza, non sempre facile, anche a causa della tecnica legislativa che ha spesso seguito la spinta dell'emergenza, piuttosto che anticiparla. Anche di questo vi è traccia nelle voci del dizionario, laddove ognuna di esse dà conto dell'interpretazione giurisprudenziale, della sua evoluzione nel tempo e del punto di arrivo.

Il merito principale di questo dizionario, o meglio di coloro che lo hanno coordinato, è la capacità di imprimere un'impronta unitaria, laddove la scelta stessa del dizionario avrebbe potuto portare alla dispersione di voci non dialoganti tra loro. Rischio, questo, ancora maggiore se si considerano le qualità degli Autori. Si tratta di protagonisti delle vicende del contrasto del terrorismo interno ed internazionale. Magistrati che hanno contribuito alle indagini e ai processi, ma soprattutto alla crescita della interpretazione delle norme, secondo i criteri di cui ho prima parlato: rispetto dei fondamentali principi costituzionali in materia di responsabilità penale personale. Vi sono poi alcuni tra i maggiori esperti delle forze di polizia, che hanno condotto le indagini o diretto complesse strutture di repressione e di prevenzione del terrorismo. La voce dell'accademia è portata da esperti che hanno con continuità saputo orientare il loro contributo alla luce dei principi costituzionali. Ogni voce inizia con una breve descrizione dell'istituto esaminato o della questione discussa. Segue l'indicazione dell'attuazione concreta delle previsioni normative, accompagnata dall'illustrazione delle principali questioni giurisprudenziali; vi è spesso il riferimento alle fonti nazionali e sovranazionali.

Il dizionario è dunque uno strumento utile per conoscere le tematiche principali e gli strumenti più significativi elaborati per il contrasto del terrorismo.