

FRANCESCO VIGANÓ

SUL CONTRASTO AL TERRORISMO DI MATRICE ISLAMICA
TRAMITE IL SISTEMA PENALE, TRA 'DIRITTO PENALE
DEL NEMICO' E LEGITTIMI BILANCIAMENTI

1. *Qualche dato di partenza.* – I fatti dell'11 settembre 2001 hanno definitivamente evidenziato quanto acuta sia la minaccia del terrorismo di matrice islamica per i Paesi occidentali. Le immagini, sinistre e spettacolari al tempo stesso, del ferimento e del collasso delle torri gemelle – riprese e amplificate dai media di tutto il mondo – hanno dato a tutti il senso di un'America colpita al cuore da un attacco senza precedenti, rivolto simultaneamente contro i simboli del suo potere economico, militare politico – lo stesso *World Trade Center*, il Pentagono, il Congresso –; attacco tanto più inquietante in quanto sferrato da un nemico sfuggente, 'invisibile'. Un nemico che viene dall'esterno, ma che si muove *all'interno* dell'occidente, e che può contare *qui* su una vasta rete di complicità; e che sembra muoversi indisturbato tra Stati Uniti, Germania, Spagna, Francia, Belgio, Italia nel tessere le sue trame di distruzione e di morte.

Non che, in precedenza, non vi fossero state avvisaglie, anche inquietanti. È quanto meno a far data dai primi anni novanta, in effetti, che la strategia dell'islamismo militante aveva alzato il tiro contro gli Stati Uniti, e i paesi occidentali in genere.

Le tappe essenziali di questo processo sono ormai ben note¹: all'indomani della vittoria della resistenza afghana contro il regime-fantoccio filosovietico di Kabul – resistenza alla quale avevano contribuito legioni di combattenti provenienti da ogni parte del mondo islamico e passati attraverso i campi di addestramento pakistani –, un grande esercito internazionale, formato di soldati senza passaporto e galvanizzati dalla vittoria contro il Golia sovietico, resta per così dire 'sulla piazza', alla ricerca di nuovi campi di battaglia per portare avan-

¹ Sulla storia recente del fondamentalismo islamico e sulla strategia della *jihad* attualmente perseguita dai movimenti fondamentalistici islamici che si riconoscono in Al Qaeda, cfr. i fondamentali lavori di G. KEPEL, *Jihad. Ascesa e declino*, 2000 (trad. it. 2001); ID., *Jihad. The Trail of Political Islam*, 2004; ID., *Fitna. Guerra nel cuore dell'Islam*, 2004. Nella letteratura italiana, cfr. per tutti R. GUOLO, *Il partito di Dio. L'Islam radicale contro l'Occidente*, 2004.

ti la causa islamica; schiere di combattenti si riversano pertanto, in una sorta di ‘diaspora’ islamica, nei nuovi fronti della *jihad* – in Bosnia, poi in Cecenia, ma anche all’interno di Stati arabi ‘moderati’ e complessivamente filoccidentali come Arabia Saudita, Algeria ed Egitto –; e parallelamente si rompe la fragile alleanza dell’islamismo militante con gli Stati Uniti, che pure avevano armato e finanziato, nel decennio precedente, la resistenza afghana contro l’invasore sovietico. Vengono così sferrati i primi attacchi contro gli Stati Uniti, rei non solo del tradizionale sostegno ad Israele contro la causa palestinese e del – parimenti risalente – appoggio a regimi arabi considerati nemici della causa della *jihad*, ma anche di una presenza diretta ormai sempre più massiccia dei propri soldati nel cuore dei luoghi santi, in seguito alla prima guerra del Golfo. Nel 1993 viene così compiuto il primo attentato al World Trade Center; nello stesso anno, dopo l’uccisione di diciotto militari americani a Mogadiscio, l’esercito americano è indotto a fare precipitosamente le valigie dalla Somalia e ad interrompere l’operazione *Restore Hope*; nel 1998 due esplosioni colpiscono contemporaneamente le ambasciate statunitensi di Nairobi e Dar es Salam, causando complessivamente oltre duecento morti (tra cui dodici americani) e migliaia di feriti; nel 2000 una nave da guerra americana viene attaccata mentre fa rifornimento al porto di Aden, con diciassette vittime tra i marinai.

Nel frattempo, Bin Laden – reduce dalla guerra afghana, temporaneamente riparato in Sudan e di qui rientrato in Afghanistan – inizia a diffondere attraverso internet e i media arabi i propri proclami anti-occidentali: è dell’agosto 1996 il primo documento – intitolato “Cacciate gli ebrei e i cristiani dalla penisola arabica”² – contenente una vera e propria dichiarazione di *jihad* contro il regime corrotto saudita e i suoi referenti occidentali, a cominciare dagli Stati Uniti, bollati per l’appunto come empi invasori dei luoghi sacri; e al contempo incita i musulmani del mondo intero a prendere le armi per la causa dell’instaurazione di uno Stato islamico nella penisola arabica.

Nel 1998 lo stesso Bin Laden dà vita al c.d. “Fronte islamico internazionale contro gli ebrei e i crociati”, la cui carta costitutiva – firmata anche dal medico egiziano al Zawahiri – proclama il “sacro do-

² Se ne veda il testo integrale tradotto in italiano in G. KEPEL (a cura di), *Al Qaeda. I testi*, 2005 (ed. it. 2006), p. 37 ss.

vere di ogni musulmano di uccidere gli americani e i loro alleati, ovunque possibile”³.

Lo stallo del processo di pace israelo-palestinese e lo scoppio, nel settembre 2000, della c.d. seconda *intifada*, costellata di sanguinosi attentati terroristici nel territorio israeliano e di successive violente ritorzioni da parte dell'esercito israeliano nei territori palestinesi, versano nuova linfa alle motivazioni ideologiche dell'estremismo islamico e alla sua attitudine ormai sempre più apertamente ostile agli Stati Uniti, la cui politica – specie dopo l'avvento dell'amministrazione repubblicana di George Bush jr. – appare agli occhi del mondo arabo come completamente appiattita sulle posizioni israeliane.

Il 7 ottobre 2001 – lo stesso giorno in cui iniziano le operazioni militari americane contro l'Afghanistan dei talebani, in risposta agli attentati dell'11 settembre – Bin Laden e al Zawahiri diffondono attraverso gli schermi di al Jazeera un video⁴ nel quale, pur senza espressamente rivendicare gli attentati, del cui compimento si limitano a ringraziare Dio, invocano nuovamente la mobilitazione dell'intero mondo islamico nella opposizione militare a quella che – riprendendo un'espressione sfortunata utilizzata dallo stesso presidente Bush – esplicitamente definiscono come una 'crociata' dei cristiani e degli ebrei contro la Palestina, l'Arabia Saudita e lo stesso Iraq, all'epoca sotto embargo.

Nel dicembre dello stesso anno vengono pubblicati a Londra ampi stralci di quello che può essere considerato un vero e proprio manifesto della *jihad* islamica antioccidentale. Nel testo, firmato da al Zawahiri e intitolato “Cavaliere sotto la bandiera del profeta”⁵, si afferma la natura universale della battaglia contro le forze occidentali, che si sono ormai alleate al loro nemico storico – la Russia – ed affiancano Israele nella guerra contro il comune nemico, identificato nel fondamentalismo islamico. Viene quindi sottolineata l'esigenza di coinvolgere il più possibile le masse arabe in questa lotta, facendo leva sulla solidarietà di tutti i musulmani con le vittime della politica occidentale, ed in primo luogo con il popolo palestinese, le cui sofferenze sotto il giogo dell'occupazione israeliana devono essere di ammonimento e sprone; e viene espressamente teorizzata una modalità di combattimento attraverso piccoli gruppi di combattenti, il cui scopo deve essere

³ *Ibidem*, p. 47 ss.

⁴ G. KEPEL, *Fitna*, cit., p. 107.

⁵ Testo integrale in G. KEPEL (a cura di), *Al Qaeda. I testi*, cit., p. 227 ss.

quello di diffondere il terrore tra occidentali ed ebrei. La strategia deve essere quella, in particolare, di “infliggere il massimo dei danni”, concentrandosi “sul metodo delle operazioni-martirio”, che è il mezzo più efficace per infliggere perdite al nemico e assieme il meno dispendioso per i *mujahiddin* in termini di risorse umane. Il documento si preoccupa, infine, di porsi al riparo dall’obiezione – sollevata anche da parte di pensatori islamici radicali – secondo cui i principi della religione di Maometto si opporrebbero all’uccisione di innocenti: in realtà, si afferma, le vittime civili colpite nel quadro di questa *jihad* non possono considerarsi innocenti, trattandosi di individui che eleggono liberamente i loro governanti, e che per questa ragione devono anch’essi essere considerati corresponsabili della politica antislamica dei rispettivi governi.

L’inizio delle operazioni militari della coalizione contro l’Iraq di Saddam Hussein, nel marzo 2003, getta nuova benzina sul fuoco; già nel dicembre 2002, al Zawahiri aveva del resto invocato la solidarietà dell’intero mondo islamico con il regime iracheno, in vista della imminente aggressione americana. La *jihad* prende ormai a colpire anche paesi diversi dagli Stati Uniti, rei di fornire appoggio alla politica americana in Medio Oriente: nel corso dell’anno, si registrano così una serie di attentati di vaste proporzioni, tra cui segnatamente quelli del maggio in Arabia Saudita (con bersagli ancora prevalentemente americani) e a Casablanca (questa volta con bersagli prevalentemente ebrei ed europei, anche se le vittime risultano essere soltanto marocchine), e poi quelli catastrofici di Istanbul, in cui tra il 15 e il 20 novembre sono colpiti una sinagoga, un centro israelita e una banca britannica.

L’11 marzo 2004 segna un nuovo passo cruciale nella strategia del terrore: la *jihad* irrompe ormai direttamente all’interno del territorio dei paesi europei, in precedenza utilizzati – con la sola eccezione della Francia, teatro di una serie di attentati ad opera dei terroristi algerini del GIA intorno alla metà degli anni novanta⁶ – per lo più come mere basi logistiche per la preparazione di attentati da compiersi altrove. La rivendicazione degli attentati alla stazione di Atocha parla dell’attentato come di un “mero assaggio dell’antico regolamento di conti con la Spagna crociata, alleata dell’America nella sua guerra contro l’Islam”: espressione con cui, secondo l’autorevole lettura di Gilles

⁶ G. KEPÉL, *Jihad*, cit., p. 349 ss.

Kepel, si allude non solo al contributo militare fornito dal governo di Aznar all'invasione dell'Iraq dell'anno precedente, ma anche all'antico conto in sospeso con la Spagna sin dall'epoca della *reconquista*, quando erano state strappate agli arabi le terre dell'Andalusia già musulmana⁷.

E che le minacce fossero serie è dimostrato dalla inquietante circostanza che di lì a qualche settimana – pur dopo l'avvento al potere del governo socialista, che già aveva dichiarato la propria intenzione di ritirare le truppe dall'Iraq, e dunque pur dopo un rivolgimento che, dal punto di vista degli ideologi della *jihad*, ben avrebbe potuto essere considerato come uno straordinario successo politico – fu disinnescata una bomba sui binari tra Siviglia e Madrid, che sarebbe dovuta esplodere al passaggio di un treno veloce carico di passeggeri.

Gli attentati londinesi del 7 e 21 luglio 2005 – e i successivi attentati sventati dell'agosto 2006 – confermano in effetti che la *jihad* globale, proclamata dal fondamentalismo islamico contro Israele e i Paesi occidentali, coinvolge appieno anche i Paesi europei.

Quanto in particolare all'Italia, il nostro Paese è stato colpito sinora soprattutto sul suolo irakeno (e più recentemente afgano), pagando un cospicuo tributo in termini di vittime militari, nonché di civili sequestrati (e a volte uccisi). Ma le inchieste delle magistratura hanno evidenziato che l'Italia è stata negli ultimi anni una importante base logistica per il reclutamento di 'combattenti' islamici, avviati poi in campi di addestramento siti in Afghanistan e, tra il 2001 e il 2003, in Iraq; ed è stata altresì una base di collegamento per l'attività di cellule che progettavano attentati in altri Paesi europei – come dimostra la vicenda di Rabei Osman Ahmed El Sayed⁸, ritenuto uno degli organizzatori del gruppo responsabile dell'attentato dell'11 marzo, fermato a Milano nel giugno 2004 dopo numerose intercettazioni telefoniche che dimostravano intensi contatti con cellule di fondamentalisti islamici operanti in Francia, in Belgio e nella stessa Spagna.

Che la minaccia a tutti i nostri Paesi sia estremamente seria, è dunque fuori discussione; assai controverso è però quale sia la più appropriata strategia di *risposta* a tale minaccia.

Schematizzando al massimo, possiamo distinguere essenzialmente

⁷ G. KEPÉL, *Fitna*, cit., p. 93 s.

⁸ Recentemente condannato in primo grado in qualità di capo di un'associazione con finalità di terrorismo da C. Ass. Milano, 6 novembre 2006, imp. Rabei Osman, in *Corr. del merito*, 2007, p. 630 ss. con nota di A. VALSECCHI.

due modelli di risposta: quello, caratteristico della politica americana successiva all'11 settembre, della *guerra globale contro il terrore*; e quello, tenuto fermo nel complesso dagli ordinamenti europei, del *contrasto al terrorismo attraverso il sistema penale*⁹.

2. *La risposta americana all'11 settembre.* – Già all'indomani dell'11 settembre, la parola d'ordine dell'amministrazione americana fu quella della 'guerra': l'attacco sferrato all'America dai terroristi di Bin Laden doveva considerarsi un atto di guerra, al quale non si sarebbe potuto rispondere che con la guerra.

E ispirata ad una logica *bellica* furono, in effetti, le azioni concrete intraprese dall'amministrazione Bush contro il terrorismo. Non solo con riferimento alle operazioni militari, lanciate rispettivamente nel 2001 e nel 2003, contro l'Afghanistan dei Talebani e l'Iraq di Saddam Hussein, presentate come la prima e la seconda tappa di una più vasta 'guerra globale al terrore'; ma anche – ed è ciò che più rileva in questa sede – con riferimento al trattamento di singoli individui *sospettati* di essere implicati in attività di organizzazioni terroristiche. Si inventò una nuova etichetta – quella di *enemy combatants* – che consentì di sottrarre i sospetti terroristi, ovunque catturati nel mondo, tanto alle ordinarie garanzie del diritto penale quanto a quelle, più limitate, di cui godono legittimamente i prigionieri di guerra in base al diritto internazionale umanitario. Il che significava in pratica – almeno nelle intenzioni originarie dell'amministrazione Bush, solo parzialmente corrette dalla giurisprudenza successiva della Corte Suprema – sottrarre gli arrestati a qualunque garanzia di *habeas corpus*, evitando così i 'lacci e laccioli' che la magistratura americana avrebbe potuto opporre all'azione di contrasto posta in essere dal potere esecutivo.

Il risultato è stato un sistema gestito da corti *militari* dipendenti direttamente dal potere *esecutivo*, e caratterizzato – quanto ai contenuti – da una massiccia incriminazione di *atti preparatori*, che conferiscono al sistema la tipica fisionomia di un *diritto penale d'autore*, orientato alla *neutralizzazione a tempo indeterminato di soggetti socialmente pericolosi*. Un sistema, dunque, che a conti fatti si è rivelato come

⁹ Le considerazioni di seguito svolte costituiscono il nucleo di un mio più ampio intervento su *Terrorismo, guerra e sistema penale*, pubblicato successivamente in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2006, p. 648 ss., al quale rinvio per ogni approfondimento e, soprattutto, per gli indispensabili riferimenti bibliografici.

qualcosa di diverso, ed anzi di *alternativo*, rispetto al diritto penale così come siamo abituati a intenderlo nei nostri Paesi.

3. *La risposta europea.* – Diversa è stata, sino ad oggi, la risposta europea all'emergenza del terrorismo islamico.

Anche l'Unione europea si è, invero, immediatamente allineata al governo americano nell'adottare misure preventive (di natura *amministrativa* e sottratte a qualsiasi garanzia di carattere giurisdizionale) contro il *finanziamento* del terrorismo internazionale, in particolare attraverso il c.d. *congelamento* dei beni delle persone fisiche e giuridiche *sospettate* di legami con il terrorismo internazionale. Ma la strategia complessiva del contrasto al terrorismo – ovunque fosse in gioco la *libertà personale*, e non solo il patrimonio – ha continuato a svolgersi in via primaria attraverso i canali del *diritto penale*.

Questa scelta di continuare ad affidarsi in primo luogo al diritto penale non può che sottintendere il *rigetto*, da parte degli ordinamenti europei, della logica *bellica* del terrorista come *nemico*. Continuare a scommettere sul diritto penale come strumento di *difesa sociale*, anche di fronte a fatti come quelli dell'11 marzo, significa continuare a manifestare la propria fiducia nei confronti di uno strumento che costituisce al tempo stesso una *magna charta* del reo, e del sospetto reo; e significa, soprattutto, continuare a far passare la risposta dell'ordinamento attraverso le maglie del *processo* e della *giurisdizione penale*. Il che comporta non solo che si metta seriamente in conto, come ha acutamente sottolineato Insolera, la possibilità che si pervenga all'*assoluzione* dell'imputato¹⁰; ma anche la necessità di rimettere in libertà un imputato che si sappia essere *socialmente pericoloso*, quando l'accusa non riesca a provarne la colpevolezza, entro un lasso di tempo ragionevole, con gli strumenti offerti dal processo penale.

Nessuna meraviglia, allora, che vi siano state anche in Europa consistenti spinte per il superamento di questo modello, nella direzione di un maggiore allineamento alla logica bellica americana: attraverso, ad es., la previsione di detenzioni di polizia a tempo indeterminato sottratte al controllo giudiziale, l'istituzione di tribunali speciali con regole probatorie distinte da quelle ordinarie e con garanzie di difesa sensibilmente affievolite, l'introduzione di deroghe espresse ai diritti fondamentali riconosciuti dalle varie Costituzioni nazionali e/o dalla Con-

¹⁰ G. INSOLERA, *Reati associativi, delitto politico e terrorismo globale*, in *Dir. pen. e proc.*, 2004, p. 1325.

venzione europea dei diritti dell'uomo, etc. Nel complesso, tuttavia, queste spinte non hanno trionfato, essendo dappertutto in Europa prevalsa l'idea di un mantenimento delle garanzie fondamentali, sul piano istituzionale e normativo, caratteristiche del diritto e del processo penale.

4. *Le peculiari caratteristiche del 'diritto penale della criminalità organizzata' in Italia: un 'diritto penale del nemico'?* - Tutto ciò naturalmente non esclude che, in concreto, anche una risposta strutturalmente 'penalistica' possa scendere a compromessi con logiche *emergenziali*, che facciano pendere la bilancia più verso il polo della difesa sociale che verso quella delle garanzie e della tutela dei diritti fondamentali dell'imputato (o del condannato). Vari ordinamenti europei – tra cui l'Italia, ma il discorso vale anche per la Spagna e per il Regno Unito – hanno avuto buon gioco nel riproporre, o eventualmente nel raffinare, strumenti repressivi già sperimentati a proposito di *altre* emergenze terroristiche interne, proponendo così un modello di contrasto al terrorismo islamico in un certo senso *ibrido*: non allineato sul modello 'bellico' americano, ma al tempo stesso caratterizzato da vistose deviazioni – in un'ottica di 'doppio binario' – rispetto al diritto e al processo penale applicabile alla criminalità 'comune'.

Dal punto di vista del diritto penale *sostanziale*, anzitutto, le caratteristiche salienti di questo modello ibrido sono:

– la massiccia incriminazione, anche qui, di *atti preparatori* rispetto ai reati terroristici 'fine'. In Italia, come vedremo, il ruolo centrale nella repressione penale del terrorismo è affidato alla fattispecie associativa di cui all'art. 270 *bis* c.p., che sottopone a pene assai severe (sino ad un massimo di dieci anni di reclusione per i meri partecipi) condotte ancora non esecutive dei reati terroristici, e spesso cronologicamente assai distanti dalla loro commissione. Il recente d.l. 144/2005 ha poi introdotto nell'ordinamento una serie di norme che sottopongono a pene elevatissime condotte anch'esse *preparatorie*, caratteristiche del modo di operare delle associazioni terroristiche: quali l'arruolamento di 'combattenti' (art. 270 *quater* c.p.) o il loro 'addestramento' (art. 270 *quinquies* c.p.), nonché la falsificazione di documenti validi per l'espatrio (art. 497 *bis* c.p.). Tutte queste norme consentono, in pratica, di *anticipare* la risposta penale, in funzione *preventiva* rispetto alla (futura) commissione di atti terroristici, consentendo così al diritto penale di entrare in azione *assai prima* che si raggiunga *la soglia di un tentativo punibile*; ciò che di fatto conferisce alla misura della

custodia cautelare in carcere, disposta sulla base di gravi indizi di colpevolezza in ordine a *questi* reati, la medesima funzione di una *misura di prevenzione*, in grado di *neutralizzare* almeno temporaneamente – in attesa della condanna definitiva – la *pericolosità sociale* dell'indagato;

– la tendenza alla *criminalizzazione di forme di manifestazione del pensiero*, in particolare attraverso la previsione di una fattispecie aggravata di pubblica istigazione e pubblica apologia di delitti terroristici (art. 414 ult. co. c.p.), anch'essa introdotta dal d.l. 144/2005 e pensata 'su misura' per le predicazioni degli imam nelle moschee;

– un forte tasso di *vaghezza* delle principali fattispecie incriminatrici, a partire dalla fattispecie associativa (nella quale manca una definizione su che cosa si debba intendere per 'associazione', ovvero per 'partecipazione' alla stessa);

– la previsione di *attenuazioni di pena* per la collaborazione processuale.

L'esistenza di un 'secondo binario' per la criminalità terroristica diviene ancora più evidente se si considerano le norme *processuali* e *penitenziarie*. Le indagini in materia di terrorismo – così come quelle relative alla criminalità mafiosa – sono affidate a sezioni distrettuali specializzate della pubblica accusa; le intercettazioni telefoniche e ambientali sono ammesse entro limiti assai più ampi che nelle indagini ordinarie; i termini di custodia cautelare sono più lunghi; i detenuti (in stato di custodia cautelare ovvero a seguito di condanna definitiva) sono sottoposti ad uno speciale regime penitenziario, senza alcuna possibilità di accedere agli ordinari benefici penitenziari in mancanza di scelte collaborative; e così via.

Di fronte a tutto ciò, non del tutto ingiustificata appare la domanda, provocatoriamente posta da Jakobs, se in queste condizioni possa ancora parlarsi di un diritto penale *tout court*, o se si debba invece parlare di un 'diritto penale del nemico': di qualcosa, cioè, che sarebbe *altro* rispetto al comune diritto penale del 'cittadino'. Vero è che entrambi questi sistemi sono gestiti dagli stessi attori istituzionali – giudici e pubblici ministeri –, ciò che conferisce loro l'attributo di sistemi *penali*; ma la loro logica, i loro scopi, i loro concreti meccanismi di funzionamento parrebbero in effetti del tutto eterogenei. Se il diritto penale 'del cittadino' è un diritto penale *del fatto*, orientato al principio di *colpevolezza*, il diritto penale 'del nemico' sembra piuttosto un diritto penale *d'autore*, orientato all'idea della *neutralizzazione* della pericolosità individuale dell'autore. Il che finisce per ripercuotersi sulla stessa teleologia della sanzione penale, che secondo Jakobs sarebbe

qui spogliata di ogni contenuto *rieducativo*, stante la radicale non risocializzabilità dei suoi destinatari.

Le provocazioni intellettuali di Jakobs hanno, come è noto, suscitato un amplissimo dibattito nella letteratura penalistica di lingua tedesca, spagnola e italiana. Sul piano *descrittivo*, ad es., taluni hanno negato che quello descritto da Jakobs possa ancora definirsi come 'diritto penale': con le incisive parole di Cancio Meliá, 'diritto penale del cittadino' sarebbe un pleonasmo, 'diritto penale del nemico' una *contradictio in adiecto*¹¹. Ma la domanda fondamentale va posta, a mio avviso, sul piano *critico*: di fronte alla constatazione di Jakobs che, *di fatto*, un po' tutti gli ordinamenti penali contemporanei praticano un diritto penale *speciale* (e del tutto eterogeneo rispetto a quello ordinario) per certe forme di criminalità, tra cui *in primis* quella terroristica; ebbene, di fronte a tale constatazione, la scienza giuridica dovrà *combattere* queste (imponenti) deviazioni dal diritto penale 'classico', ovvero *accettarle*, magari come un male inevitabile?

Senza avere la pretesa di affrontare a tutto tondo i molteplici profili scatenati dalle provocazioni jakobsiane, vorrei limitarmi qui ad abbozzare qualche considerazione sul problema del contrasto al terrorismo (e in particolare al terrorismo di matrice islamica) attraverso il diritto penale.

5. *Il ruolo del diritto penale (e del sistema penale nel suo complesso) nel contrasto al terrorismo jihadista.* – A me sembra, anzitutto, che una delle più pericolose tentazioni nelle quali possa incorrere oggi il penalista sia quella di bollare come *altro* rispetto al diritto penale 'autentico' il peculiare sottosistema del diritto penale della criminalità organizzata, appena descritto nei suoi tratti essenziali.

Una tale valutazione sottintende, infatti, un atteggiamento di *rifiuto* da parte del penalista di 'sporcarsi le mani' con la materia, secondo la via già indicata nel *Programma* di Carrara a proposito dei delitti politici: dei quali Carrara rifiutava, per l'appunto, di occuparsi, proprio in quanto li riteneva ispirati ad una logica totalmente eterogenea rispetto a quella sottesa al 'suo' diritto penale, illuministico e 'razionale'¹². Così ragionando, si finisce però per concludere che il diritto penale 'politico' (o 'del nemico' che dir si voglia) è nient'altro che esercizio

¹¹ M. CANCIO MELIÁ, *Feind „strafrecht“?*, in ZStW 117 (2005), p. 268.

¹² F. CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale. Parte speciale*, vol. VII, 1870, § 3913 ss.

discrezionale dell'uso della forza da parte del potere politico contro i propri nemici; esercizio che sarebbe vano, per lo scienziato del diritto, sperare di ricondurre a coordinate razionali. *Hic sunt leones*, insomma: qui finisce il diritto, e qui comincia la guerra, la violenza, l'arbitrio.

Adottare un simile, sdegnoso atteggiamento significherebbe però legittimare una delega in bianco al potere politico della lotta al terrorismo, ratificando implicitamente ogni sorta di deviazione dal modello di un diritto penale 'classico'.

Io ritengo invece che il compito dello scienziato del diritto, oggi, sia esattamente opposto: e sia quello di *resistere* contro ogni tentativo di *degiurisdizionalizzare*, sul modello americano, la lotta al terrorismo, riaffermando anche in questo settore la centralità del ruolo del *diritto penale*, quale strumento di tutela, *assieme*, dei beni giuridici minacciati dalla criminalità e dei diritti fondamentali dell'imputato e del condannato.

Il diritto e la giurisdizione penale sono, in effetti, il più efficace antidoto contro i rischi di scivolamento verso derive intollerabili per lo Stato liberale di diritto e per la nostra stessa identità culturale occidentale, o giudaico-cristiana, della quale tanto oggi si parla. Questa identità culturale ha tra le sue componenti essenziali il riconoscimento della *dignità umana* e di un nucleo di *diritti e libertà fondamentali* che appartengono a *chiunque*: cittadino o straniero, innocente o colpevole. I più temibili nemici della nostra civiltà, forse, non sono tanto i terroristi che colpiscono le torri gemelle o la stazione di Atocha, quanto Guantanamo o Abu Ghraib: le cui immagini sinistre minano la nostra stessa legittimazione morale nella lotta contro il terrorismo, oscurando la linea di demarcazione tra vittime e carnefici.

E il diritto penale è lo strumento migliore per ridurre questi rischi di *slippery slope*, perché la giurisdizione penale è un sistema intessuto di *controlli*, *trasparente*, che assicura alla persona limitata nei propri diritti la possibilità di *difendersi* contro le accuse che le vedono rivolte; ed è un sistema che viene gestito da soggetti – giudici e pubblici ministeri – che, almeno nei Paesi europei, condividono tutti una *cultura della legalità* che non sempre i funzionari del potere esecutivo o i militari possiedono.

D'altra parte, non è vero che il diritto penale, con il suo carico di vincoli e garanzie, non sia uno strumento *efficace* nella difesa della società contro il terrorismo, e che debba per questo motivo essere sostituito da altre agenzie – secondo quanto sempre più frequentemente si afferma anche in Europa, in particolare nel Regno Unito. L'esperienza

delle inchieste giudiziarie svoltesi in Italia e in molti altri Paesi europei negli ultimi cinque anni evidenzia infatti molti importanti successi investigativi: attentati destinati ad essere compiuti sul suolo europeo sono stati sventati, intere 'cellule' terroristiche sono state smantellate, molti processi sono stati celebrati o si stanno celebrando in vari Paesi europei. Senza che, a quanto consta, alcun detenuto sia stato torturato per ottenerne la confessione, o sia stato recluso a tempo indeterminato senza conoscere il motivo della sua detenzione – come è invece accaduto, e quotidianamente accade, in altre parti del mondo.

6. *L'ammissibilità di un 'secondo binario' nel contrasto al terrorismo attraverso il diritto penale.* – Resta, però, l'imbarazzante obiezione di Jakobs: ammettiamo pure che il contrasto al terrorismo debba essere anche per il futuro gestito dal diritto e dalla giurisdizione penale; ma di *quale* diritto penale stiamo parlando? Di un diritto penale che condivide fisionomia e principi con quello ordinario 'del cittadino', o di qualcosa che è radicalmente *altro* rispetto ad esso? E se si tratta di *altro* (comunque lo si definisca), potrà mai questo 'diritto' costituire un valido argine ai pendii scivolosi di cui si faceva cenno? Dopo tutto, dalla teorizzazione della inevitabilità, e dunque della legittimità, di un diritto penale del nemico, il passo al riconoscimento della legittimità della tortura a fini di indagine – magari con modalità stabilite per legge e sotto controllo giudiziale – potrebbe essere breve.

Prima di tentare una risposta a queste inquietanti domande, credo che valga la pena svolgere una brevissima riflessione. Sono personalmente convinto che la scienza penalistica italiana debba domandarsi se negli ultimi decenni, magari per reazione alle esperienze autoritarie vissute in tempi diversi dai nostri Paesi, non abbia pensato un po' troppo al diritto penale come *Magna Charta* del reo – come strumento, cioè, di *garanzia* dei diritti fondamentali dell'imputato e del condannato –, piuttosto che come strumento che, *al tempo stesso*, è chiamato ad assicurare una efficace *difesa dei beni giuridici* individuali e collettivi minacciati dalla criminalità. Ho davvero la sensazione che la scienza penalistica rischi oggi di non apparire più come un interlocutore credibile ai poteri 'forti', che realmente 'fanno' il diritto penale: in primo luogo, al legislatore democratico, che è naturalmente esposto alla pressione di un'opinione pubblica allarmata, che ovunque domanda fermezza nel contrasto al terrorismo.

Proprio al fine di non disperdere il patrimonio *essenziale* delle garanzie e dei principi che conformano la nostra stessa identità occiden-

tale, oggi più che mai occorre, allora, una seria *presa di coscienza della estrema pericolosità e dell'anomalia del fenomeno criminoso* rappresentato dal terrorismo di matrice islamica. La disponibilità al martirio rende molti terroristi, o aspiranti tali, assai *meno motivabili* dalla norma penale rispetto alla generalità dei criminali, e ne esalta al tempo stesso la carica di pericolosità: perché chiunque è in grado, in questo modo, di trasformare *il suo stesso corpo* in un'arma micidiale.

Ma se così è, apparirà forse inevitabile che la funzione di *neutrazionamento della pericolosità individuale* propria del diritto penale nel suo complesso balzi in primo piano rispetto alla 'classica' funzione 'deterrente' della norma penale, o alla sua funzione di 'integrazione sociale'. Così come apparirà inevitabile l'incriminazione di *atti meramente preparatori* (e delle condotte di partecipazione ad associazioni terroristiche in particolare), a fronte della vitale esigenza di intervenire con la custodia cautelare *in tempo utile* per impedire l'esecuzione di attentati dalle conseguenze catastrofiche, come quelli dell'11 settembre o dell'11 marzo, senza aspettare l'istante in cui l'attentatore si accinga ad innescare la miccia della bomba, destinata ad uccidere centinaia di persone in una stazione. E ciò anche a costo di inquinare il volto del diritto penale 'classico', e dei principi che si insegnano in ogni corso base di diritto penale.

Analoghe *deviazioni dalle regole ordinarie* si sono rivelate e si riveleranno verosimilmente in futuro inevitabili nei settori della *procedura penale* e del *diritto penitenziario*, dove, ad es., è ancora prevedibile il massiccio ricorso a tecniche di investigazione invasive della *privacy* individuale come le intercettazioni (telefoniche e ambientali), l'isolamento dei detenuti e le restrizioni della possibilità di comunicare con l'esterno del carcere, etc.: misure tutte, del resto, già ampiamente sperimentate nei nostri Paesi, e passate sinora per lo più indenni al vaglio di legittimità delle rispettive Corti costituzionali e della stessa Corte europea dei diritti dell'uomo.

Il che significa riconoscere apertamente *l'inevitabilità di un doppio binario*, rispettivamente, per la criminalità comune e per certe forme di criminalità particolarmente pericolose (*in primis* il terrorismo). Anche il contrasto a queste ultime dovrà restare affidato al diritto e alla giurisdizione penale; ma con una *diversa modulazione* delle garanzie fondamentali riconosciute agli imputati e ai condannati.

In questo quadro, l'espressione 'diritto penale del nemico' si appalesa però inutile e fuorviante. Perché per un verso – ed è l'osservazione più ovvia – *nessun* delinquente (nemmeno il terrorista più irriduci-

bile) può legittimamente essere considerato come un nemico, l'art. 27 co. 1 Cost. imponendo in ogni caso che gli sia indirizzata, durante il trattamento penitenziario, quanto meno *l'offerta* di un possibile reinserimento nel tessuto sociale, non diversamente da qualsiasi altro detenuto: offerta che non avrebbe senso rivolgere contro un nemico appartenente ad una diversa società. Ma l'espressione è fuorviante anche perché inutilmente carica di emozionalità, sì da precludere sin dall'inizio un dibattito sereno e razionale: bollare una regola sostanziale, processuale, penitenziaria etc. comunque 'deviante' rispetto al modello 'classico' significa implicitamente stigmatizzare quella regola come qualcosa di *a priori* inaccettabile, in quanto ripugnante all'idea stessa di 'diritto', di 'processo' o di 'trattamento penale', sottraendosi così ad un confronto sereno sulla legittimità ed opportunità di quella regola 'deviante' rispetto al resto del sistema.

Sempre di 'diritto penale', e di diritto penale *tout court* si dovrà parlare, insomma: ma di un diritto penale che tollera, al suo interno, articolazioni diverse delle sue funzioni, dei suoi principi, delle sue regole, secondo la diversa natura e pericolosità della criminalità che è chiamato a combattere.

L'idea di fondo che intendo esprimere è, insomma, quella della necessità di un approccio *flessibile* ai principi e alle garanzie caratteristici del diritto penale, aperto a possibili *bilanciamenti* tra esigenze di 'sicurezza' sociale e esigenze di tutela delle 'libertà' degli individui. Senza un tale *habitus* mentale, la scienza penalistica si condannerebbe nel prossimo futuro all'autoreferenzialità, perdendo qualsiasi *chance* di incidere sulla concreta conformazione dei meccanismi di contrasto alla criminalità terroristica.

7. *Alla ricerca di punti di equilibrio sostenibili tra sicurezza e garanzie.* – Naturalmente, approccio flessibile non significa alzare bandiera bianca di fronte alla limitazione o soppressione di qualsiasi garanzia: significa, piuttosto, ricercare un *punto di equilibrio sostenibile* tra garanzie e esigenze di difesa sociale, anche nei settori in queste ultime esigenze sono più forti (come accade, per l'appunto, rispetto alla criminalità di matrice terroristica).

Il punto di partenza deve essere, a mio giudizio, il riconoscimento che *non tutte le garanzie hanno lo stesso peso*. Ci sono principi e diritti che attengono al cuore dello Stato liberale di diritto, i quali non possono essere compressi né bilanciati con alcun controinteresse. Le indicazioni essenziali sono contenute nell'art. 15 della Convenzione eu-

ropea dei diritti dell'uomo, che esclude tra l'altro qualsiasi deroga, nemmeno in tempo di guerra, al diritto alla *vita* (e fatte salve, ovviamente, le eccezioni di cui all'art. 2 co. 2), al diritto a non essere sottoposti a *tortura* o a *trattamenti inumani e degradanti*, a non essere ridotti in *schiavitù* e al principio di *legalità della pena* (nel suo nucleo minimo di *irretroattività* delle norme incriminatrici). Indicazioni, queste, di rilievo tutt'altro che teorico, in un'epoca in cui da molte parti si propugna esplicitamente l'uso della tortura nei confronti dei sospetti terroristi, ed abitualmente si pratica la consegna dei medesimi (attraverso regolari procedure di estradizione o di espulsione, ovvero attraverso trasferimenti *de facto*) a Stati ove la tortura è prassi abituale¹³. Contro simili pratiche, lo scienziato del diritto sarà tenuto ad alzare con forza la propria voce, per sottolineare come il ripudio della tortura attenga all'essenza stessa di quella stessa cultura occidentale che si vorrebbe tutelare contro gli attacchi dei terroristi; e per insistere sul rischio di smarrimento di ogni legittimazione morale nella lotta contro i terroristi, laddove si volesse intraprendere questo sinistro cammino.

Altri diritti e principi appaiono invece opporre minori resistenze ai bilanciamenti, purché ne venga conservato un nucleo minimo (ossia quello che i tedeschi chiamano il *Wesensgehalt*, il contenuto essenziale). E qui lo scienziato del diritto sarà chiamato ad impegnarsi in prima persona nella ricerca e nella discussione di *punti di equilibrio tollerabili* tra sicurezza e garanzie.

Indicazioni importanti verranno, ancora una volta, dal diritto europeo, e in particolare dalla giurisprudenza di Strasburgo. Una deroga rispetto ai principi ordinari di garanzia potrà giustificarsi, anzitutto, a fronte di comprovate situazioni di *emergenza*, o comunque di minacce particolarmente insidiose e pericolose per la società. D'altra parte, la deroga rispetto ai principi dovrà apparire, almeno secondo una valutazione *ex ante*, *idonea* rispetto agli obiettivi che ci si propone di conse-

¹³ Ciò accade, purtroppo, anche in Italia: il d.l. 144/2005 (c.d. decreto Pisanu) prevede, all'art. 3 co. 1, una forma di espulsione dello straniero sottratta a qualsiasi controllo giurisdizionale prima della sua esecuzione, che il Ministro dell'Interno può disporre quando "vi sono fondati motivi di ritenere che la sua permanenza nel territorio dello Stato possa in qualsiasi modo agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali". Il governo italiano ha già fatto uso in varie occasioni di tale potere, 'consegnando' di fatto sospetti terroristi alle autorità di polizia dei rispettivi Paesi d'origine, che non sempre si distinguono per il rispetto dei diritti umani nei confronti delle persone arrestate o detenute.

guire. Infine, la deroga dovrà essere contenuta entro i limiti di una *stretta necessità*, nel duplice senso di una sua non sostituibilità con misure *meno lesive* di principi e diritti fondamentali e di una sua *proporzione* rispetto al fine che ci si propone.

Pensiamo, ad es., al problema dell'*anticipazione della tutela penale* agli *atti preparatori*, più volte evocato come tratto distintivo del diritto penale della criminalità organizzata. Ho già sottolineato come, a mio avviso, è del tutto irrealistica l'opinione di chi ritiene (e sono molti in Italia) *a priori* illegittime le incriminazioni di atti preparatori, alla luce del principio costituzionale di *offensività*: un sistema penale che si limitasse ad incriminare soltanto atti *esecutivi* di attentati terroristici non sarebbe in grado di assicurare una efficace difesa sociale, e verrebbe immediatamente affiancato da un sistema di misure di prevenzione a carattere detentivo gestite direttamente dal potere esecutivo – sistema che risulterebbe però assai più pericoloso per i diritti fondamentali degli internati di quanto non sia un diritto penale che metta in carcere, sotto controllo giudiziale, gli autori di condotte preparatorie. Il problema è, piuttosto, quello di effettuare un puntuale vaglio circa l'*idoneità* e la *stretta necessità* dell'anticipazione della tutela penale rispetto agli scopi di tutela sociale perseguiti: evitando, quindi, incriminazioni a raggio troppo ampio, che colpiscano alla cieca sia condotte realmente pericolose per i beni giuridici sia condotte espressive di mero *dissenso* o *contiguità ideologica* con gli autori di crimini; e vigilando affinché le sanzioni si mantengano entro i limiti di una ragionevole *proporzionalità* rispetto al reale contenuto di offensività del fatto commesso (ciò che comporta, ovviamente, la necessità che siano previste sanzioni considerevolmente *inferiori* per le condotte meramente *preparatorie* rispetto a quelle *esecutive* dei delitti fine).

D'altra parte, appare ragionevole che le scelte di criminalizzazione di atti meramente preparatori possano apparire più o meno legittime secondo che la condotta incriminata sia *neutra*, ovvero consista essa stessa nell'*esercizio di un diritto fondamentale*: altro è – ad es. – incriminare l'addestramento militare di una persona (e cioè una condotta non corrispondente all'esercizio di alcuna libertà fondamentale), e *altro* è incriminare una condotta come l'*apologia* di un delitto terroristico, che consiste precisamente in una manifestazione del proprio pensiero – e cioè una condotta che, in ogni ordinamento liberale, costituisce oggetto di una delle più importanti libertà fondamentali. Le ragioni a sostegno di questa seconda scelta dovranno perciò essere assai più cogenti, perché l'incriminazione possa essere considerata legittima.

8. *Qualche provvisoria conclusione.* – Da queste poco più che rapsodiche osservazioni – che valgono a delineare un programma di lavoro, più che a enunciare gli esiti – dovrebbe risultare chiaro anche chi siano i naturali *interlocutori* della scienza penalistica, in quest'opera di ricerca di punti di equilibrio sostenibili.

Penso in primo luogo al *legislatore* – e cioè all'istanza che ha in prima battuta, negli ordinamenti democratici, la responsabilità di formulare le regole che cristallizzano questi bilanciamenti –; dovendosi qui ricordare che, ormai, il legislatore non è più solo quello nazionale, ma è anche quello *sovranazionale*, soprattutto laddove – come in sede UE – questi abbia il potere di emanare norme che *vincolano* i legislatori nazionali a determinate scelte normative. La scienza penalistica dovrà dunque cominciare a domandare con più forza al legislatore sovranazionale una maggiore considerazione dei diritti fondamentali dell'uomo: diritti che convenzioni, azioni comuni, decisioni quadro affermano spesso nei preamboli di voler rispettare, ma che vengono poi spesso disinvoltamente trascurati negli articolati, allorché si impongono precisi obblighi di criminalizzazione agli Stati. E la scienza penalistica dovrà, altresì, discutere della effettiva idoneità, necessità e proporzione delle forme di anticipazione della tutela attuate mediante l'incriminazione di attività preparatorie: con spirito realistico, certo, ma anche con la consapevolezza del carattere *eccezionale* che tali incriminazioni devono pur sempre conservare rispetto al modello di un reato concepito come *offesa* (= lesione o *immediata* messa in pericolo) di un bene giuridico.

Penso poi alla *Corte costituzionale*, che ha istituzionalmente il compito di tutelare i diritti fondamentali dell'individuo *anche contro la volontà della maggioranza* precipitata nella legge, e che è chiamata a compiere delicati bilanciamenti – nell'attuare il vaglio di legittimità costituzionale delle scelte compiute dalla maggioranza – tra tali diritti fondamentali e le contrapposte finalità di tutela che si intendano perseguire.

E penso, infine, ai *giudici ordinari*, ai quali spetta il compito in definitiva più delicato: quello, cioè, di *concretizzare* la volontà legislativa nel singolo caso, riempiendo di contenuto i segni linguistici utilizzati dalla norma. Compito questo particolarmente delicato e importante allorché tali segni linguistici, come spesso accade nella materia che ci occupa, siano connotati da un elevato grado di *vaghezza* semantica (come nei casi, già ricordati, dei concetti di 'associazione' e 'partecipazione'). In questi casi, dovrà essere la giurisprudenza ordinaria a far

vivere i principi (garantistici) di materialità, di offensività, di proporzione, etc. quali *criteri ermeneutici* per restituire succo e sangue a fattispecie altrimenti 'vuote'.

Un esempio. Se non mi pare possa oggi contestarsi la necessità di far intervenire il diritto penale già a fronte di atti meramente preparatori di una serie di futuri attentati terroristici – e segnatamente in presenza di una condotta di *partecipazione* alle attività di un'organizzazione che si propone di compiere atti terroristici –, il problema davvero cruciale diverrà quello di intendersi, in via interpretativa, su quale sia il *minimum* necessario per l'affermazione di una responsabilità penale a carico di un imputato a titolo di *partecipazione* all'associazione criminale – nonché, prima ancora, per la verifica della sussistenza di gravi indizi di colpevolezza della commissione di tale reato, ai fini dell'emaneazione di una *misura cautelare*. Problema, questo, delicatissimo, su cui si deve a tutt'oggi registrare un certo disorientamento nella prassi giurisprudenziale, che tende a rifuggire dalla ricostruzione in via interpretativa di un preciso modello di *condotta partecipativa* – un modello che risulti abbastanza *flessibile* per adattarsi alle peculiarità di un terrorismo che verosimilmente non opera nel quadro di organizzazioni verticistiche e rigidamente strutturate, e che nello stesso tempo non voglia accontentarsi di mere *manifestazioni di volontà criminosa*, quali quelle che si incontrano con estrema frequenza nelle trascrizioni delle intercettazioni telefoniche e ambientali di sospetti terroristi islamici (nelle quali abbondano i proclami di odio verso l'occidente, le teorizzazioni della violenza, l'esaltazione di atti terroristici e persino le dichiarazioni di volere immolarsi come 'martire'). La risposta resterà in definitiva affidata alla sensibilità e intelligenza dalla giurisprudenza, la quale potrà tuttavia essere orientata dalla dottrina nella ricerca di un soddisfacente punto di equilibrio tra le istanze di tutela sociale e quelle, antinomiche, di garanzia della libertà di opinione e di manifestazione del pensiero – anche laddove si tratti del pensiero 'sinistro', e grondante di odio, di un epigono di Bin Laden.

Si tratterà, allora, di conferire autentico spessore alle condotte preparatorie che possono giustificare un'incriminazione *ex art. 270 bis c.p.*, così da sfuggire all'obiezione di scivolamento verso un diritto penale d'autore, o della pericolosità individuale: *il passaggio dalle parole ai fatti* – e a fatti *concretamente idonei* a sfociare nella consumazione dei reati-fine – dovrà essere considerato indispensabile non solo ai fini di una *condanna* per il reato in parola, ma anche ai fini dell'emissione di una *misura cautelare* a carico del suo autore; sì che la restrizione

della libertà personale si giustifichi, in ogni caso, anche in rapporto ad un fatto *già commesso* (per quanto ancora cronologicamente lontano dal momento della effettiva lesione del bene giuridico), e non soltanto in relazione a ciò che il soggetto *avrebbe potuto o voluto fare*, se lasciato libero.

Ancora, non v'è dubbio che espressioni quali 'associazione' o 'terrorismo' – nonostante l'entrata in vigore della norma definitoria di cui all'art. 270 *sexies* c.p., a sua volta pregea di segni linguistici estremamente vaghi – siano connotate da un forte tasso di indeterminatezza, e siano pertanto suscettibili *anche* di interpretazioni fortemente illiberali e repressive. Ma, anche qui, sarà essenzialmente l'opera dell'interprete a dover conferire contenuti precisi ai segni linguistici, in un'ottica di ricerca di un sostenibile punto di equilibrio tra le ragioni della repressione penale e, assieme, ai suoi limiti: imposti, le une e gli altri, dalla natura anfibia del diritto penale, strumento di tutela della collettività dal reo, e assieme *magna charta* del reo.

Il messaggio finale a questo punto non può che essere ancipite: si continui a discutere di rispetto della persona, di tutela dei diritti fondamentali, di libertà e di garanzie; ma si discuta *anche* di sicurezza della collettività contro un pericolo gravissimo, che sarebbe insensato sottovalutare soltanto perché *altri* strumentalmente lo sopravvalutano, magari prendendo a pretesto la difesa contro il 'terrorismo globale' per operazioni militari rivelatesi drammaticamente disfunzionali all'obiettivo dichiarato.

Una visione equilibrata della realtà indica che il contrasto ad un terrorismo estremamente pericoloso ed insidioso come quello di matrice islamico-fondamentalistica deve restare una *priorità politico-criminale* per gli ordinamenti occidentali (così come per moltissimi altri ordinamenti nel mondo, dall'India alle Filippine agli stessi Paesi islamici, che sono – non lo dimentichiamo – i più colpiti da questo sinistro fenomeno criminoso); una priorità per affrontare la quale non è però affatto necessario utilizzare la retorica e gli strumenti della 'guerra', né ipotizzare la formale proclamazione di formali 'stati d'emergenza'. Il diritto penale, che si è già più volte rivelato strumento *efficace* a combattere i vari terrorismi 'interni', è in grado di funzionare e *di fatto funziona* ancor oggi quale strumento di contrasto a *questo* terrorismo, proprio in quanto strumento in grado di intervenire *in tempo utile* – in particolare attraverso il meccanismo della *custodia cautelare* disposta in presenza di gravi indizi di attività *preparatorie* – per *prevenire* la commissione di attentati terroristici, oltre che per punire *ex post* i loro

esecutori e ideatori. La sfida che si spalanca alla dottrina penalistica contemporanea è, piuttosto, quella di contribuire a far convivere questa realtà di un diritto penale necessariamente *proattivo* – che mira a intervenire già *prima* che l'attentato terroristico sia commesso, nell'attuazione del suo compito primario di assicurare una efficace *difesa sociale* – con l'esigenza irrinunciabile di salvaguardare il più possibile anche l'*altro* volto del diritto penale, quello di *Magna Charta* del reo e del sospetto reo: alla ricerca, ripeto, di punti di equilibrio sostenibili. Nulla di più, ma – al tempo stesso – nulla di meno.