Zeitschrift: Rivista militare della Svizzera italiana
Herausgeber: Lugano : Amministrazione RMSI
Band: 76 (2004)
Heft: 5

Artikel: Terrorismo : un problema di diritto umanitario?
Autor: Arnold, Roberta
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-283726

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Terrorismo: un problema di diritto umanitario?

Dr. Roberta Arnold[1]

In seguito agli attentati dell' 11 settembre 2001, gli USA hanno lanciato una campagna militare senza precedenti, dapprima contro l'Afghanistan ed in seguito contro l'Iraq, adducendo quale giustificazione il diritto di autodifesa di una nazione dal ‚nemico'. Si è così lentamente diffusa nel panorama internazionale la nozione di 'guerra contro il terrorismo'. A questa sono seguiti fatti ormai noti al gran pubblico, fra i quali gli abusi dei detenuti di Guantanamo Bay, Cuba, e di Abu Ghraib, Iraq. Si è spesso parlato di diritti civili violati, di inosservanza dello statuto di prigioniero di guerra e si è vieppiù sentita menzionare l'esistenza di ‚combattenti illegali', ai quali sembrano siano stati negati sia i diritti civili, sia quelli previsti dalle Convenzioni di Ginevra del 1949. Ma come valutare questa nuova situazione? È giusto definire 'guerra' la lotta al terrorismo? E se di guerra si tratta, vuol dire che è regolata dal diritto umanitario? Cosa, o *chi* è un 'combattente illegale'?

Il terrorismo non è un fenomeno nuovo. Basta pensare all'attentato di Monaco durante le Olimpiadi del 1972, o all' esplosione del volo Pan Am 103 sopra Lockerbie (Scozia) nel 1988. Sono forse cambiate le dimensioni, ma non la sostanza. La differenza è che in relazione a tali eventi, la storia non riporta un intervento armato dell'esercito britannico in Libia, o rispettivamente della Bundeswehr in Palestina. La procedura seguita per portare dinanzi alla giustizia i colpevoli era quella della cooperazione internazionale in materia penale. Esiste infatti una lunga serie di trattati internazionali mirati a perseguire i ‚cosiddetti' atti di terrorismo. ‚Cosiddetti' nel senso che finora le comunità legale e politica internazionali non sono riuscite ad accordarsi su una definizione comune. Un argomento diffuso è che ‚one man's terrorist, is another man's freedom fighter': lo stesso attentatore suicida è solitamente visto come un eroe da una parte, e come un terrorista dall'altra. Secondo alcuni, data la soggettività di tale nozione, non è possibile accordarsi su una nozione giuridica. Ma nel linguaggio comune, quando si parla di terrorismo, ci si riferisce ad atti rivolti contro terzi innocenti, mirati a far cedere uno stato di fronte a richieste politiche. È in questo senso che verranno intesi gli atti di terrorismo in questo articolo.

Come anticipato, il terrorismo internazionale non è un fenomeno nuovo. Esso ebbe un boom soprattutto negli anni Settanta e Ottanta, quando vi furono una serie di sequestri di persona e di aerei. Proprio in seguito a questi la comunità internazionale decise di dotarsi di una serie di strumenti legali volti a reprimere tali azioni.[2] Furono così adottate per es. la Convenzione di Tokyo del 1963, la Convenzione dell' Aja del 1970 e la Convenzione di Montreal del 1971, tutte mirate a reprimere il sequestro di aeromobili. Si preferì dunque adottare una convenzione che mirasse specificatamente alla fattispecie del sequestro di aerei, piuttosto che una soluzione globale contro il terrorismo. In seguito ad altri tipi di attentati, quali per es. quello contro l'Achille Lauro, non perseguibili tramite i trattati vigenti, vennero adottate la Convenzione e il Protocollo di Roma del 1988 per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima e delle piattaforme. Ogni qualvolta si presentava una nuova forma di terrorismo, non prevista dalle convenzioni vigenti, ne venivano adottate nuove. Fra queste vi sono per esempio la Convenzione per la repressione degli attentati terroristici dinamitardi, o la Convenzione contro la repressione del finanziamento del terrorismo. Ma come detto, il loro svantaggio è che non trattano il fenomeno nella sua globalità. È perciò possibile che vengano sviluppate nuove forme di attacchi terroristici, non soggetti alle leggi vigenti.

Un altro problema è che questi trattati non prevedono il principio di universalità, secondo il quale ogni stato membro ha l'obbligo di perseguire, indipendentemente dalla nazionalità o dal luogo del reato, qualsiasi autore di tali reati che si trovi sul suo territorio nazionale. Questa è una prerogativa dei reati considerati gravi, quali i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra, il genocidio. Le convenzioni contro il terrorismo prevedono invece il principio ‚aut dedere aut iudicare'. Ovvero: uno stato che non è in grado di estradare un autore, deve impegnarsi a perseguirlo e viceversa. Purtroppo nel diritto che regola l'estradizione vi sono due eccezioni fondamentali. La prima è che nessuno stato può esser obbligato ad estradare un suo cittadino. La seconda è che l'estradizione non può essere effettuata se l'atto non costituisce reato in entrambe le nazioni (quella richiedente e quella a cui è stata richiesta l'estradizione). Nel caso di Lockerbie, per esempio, la Libia aveva rifiutato di estradare i due sospetti Libici alla Gran Bretagna e a gli USA in virtù di questa clausola. Non fidandosi del sistema giudiziario libico, gli USA e la GB decisero di avvalersi della loro posizione nel Consiglio di Sicurezza dell' ONU per esercitare pressioni sulla Libia, al fine di estradar loro i due sospetti. Fu così che nel 2001 si giunse al famoso processo indetto a Camp Zeist in Olanda, secondo il diritto scozzese.

Sembra che in vista dei vari problemi legali alle procedure di cooperazione internazionale in materia di diritto penale, il governo di Bush abbia preferito adottare il metodo della forza militare. È a questo punto che sorge la domanda se la lotta al terrorismo sia veramente un compito dell'esercito, o piuttosto una competenza di polizia. Parimenti sorge la questione se la repressione del terrorismo abbia a che fare con il diritto umanitario, chiamato anche diritto dei conflitti armati. Come dice la parola stessa, tale branca giuridica è applicabile unicamente in caso di conflitto armato. Secondo le Convenzioni di Ginevra del 1949, però, tale diritto non è applicabile ad atti di violenza sporadici. Bisogna che la violenza abbia raggiunto un certo livello di intensità che richieda un intervento dell'esercito. È tuttora dibattito

Dr. Roberta Arnold

Si é spesso parlato di diritti civili violati, di inosservanza dello statuto di prigioniero di guerra e si é vieppiù sentita menzionare l'esistenza di ‚combattenti illegali', ai quali sembrano siano stati negati sia i diritti civili, sia quelli previsti dalle Convenzioni di Ginevra del 1949. Ma come valutare questa nuova situazione? È giusto definire 'guerra' la lotta al terrorismo? E se di guerra si tratta, vuol dire che è regolata dal diritto umanitario? Cosa, o chi è un ‚combattente illegale'?

aperto fra i giuristi, se gli attacchi dell' 11 settembre abbiano raggiunto tale intensità, consistendo nella prima fase di un conflitto armato, o se il conflitto sia iniziato unicamente con l'occupazione USA dell'Afghanistan. Questa differenza è cruciale, perché nel primo caso la situazione dovrebbe esser valutata dal profilo del diritto umanitario. L'attacco al Pentagono, per es., potrebbe quindi esser visto come un legittimo attacco contro un obiettivo militare e i loro autori potrebbero esser considerati combattenti aventi diritto allo statuto di prigioniero di guerra. Se si considera invece tale attacco un atto terroristico pari a quello occorso a Madrid il marzo scorso, in tempo di pace, i loro autori dovrebbero esser perseguiti come qualsiasi altro criminale comune secondo il diritto penale nazionale ed internazionale, e non come combattenti soggetti al diritto umanitario e alle norme sui crimini di guerra.

La differenza è inoltre importante perché i combattenti con statuto di prigionieri di guerra possono esser detenuti fino al termine di un conflitto, senza un motivo preciso. Invece i criminali comuni, ovvero i civili, possono esser detenuti solo se entro 48 ore dall'arresto sono state portate delle prove concrete. Quindi, nel caso dei sospetti di Al Qaeda detenuti a Guantanamo, un trattamento da civili avrebbe significato la loro quasi totale liberazione. È impossibile pensare di poter portare delle prove concrete contro tutti i sospetti entro così breve tempo. Inoltre gli USA, in virtù della loro Costituzione, non sono dotati di leggi di emergenza come per esempio in Israele o in Gran Bretagna, che permettono di detenere preventivamente i sospettati di terrorismo, anche senza prove specifiche a carico.

È per tale motivo che le autorità USA hanno deciso di non considerare tali detenuti quali criminali comuni, soggetti al diritto procedurale penale. Hanno preferito considerarli ‚combattenti' per i seguenti motivi. Secondo il diritto umanitario, ogni soldato regolare è un combattente al quale, in caso di cattura, spetta lo statuto di prigioniero di guerra. Questo vale anche se sono stati commessi dei reati. Quindi i Talibani, considerabili esponenti dell' esercito regolare afgano, sono combattenti ai quali, in caso di cattura, spetterebbe lo statuto di prigionieri di guerra. Il vantaggio è che in qualità di combattenti, essi possono esser detenuti fino al termine di un conflitto senza un motivo preciso. La situazione è però più complessa riguardo ai membri di Al Qaeda. Al contrario degli esponenti di un esercito regolare, i membri di un esercito irregolare devono assolutamente attenersi al diritto umanitario, per poter ricevere lo statuto di combattenti (Art. 4 della III Convenzione di Ginevra). Siccome i membri di Al Qaeda hanno compiuto atti terroristici contro civili, un reato secondo le Convenzioni di Ginevra[3], ad essi è negato lo statuto di combattenti e, parallelamente, di prigionieri di guerra. Ma i non-combattenti, secondo l'Articolo 4 della IV Convenzione di Ginevra, sono civili soggetti al diritto penale in caso di commissione di reati. In tal caso, la detenzione è legittima solo se vi sono delle prove concrete. Non avendole, le autorità USA hanno deciso di considerare sia i membri di Al Qaeda, sia i Talebani, quali combattenti detenibili fino al termine del conflitto. Ma al fine di non garantire loro lo statuto di prigionieri di guerra, che limita per esempio le possibilità di interrogatorio, hanno creato la nozione di combattente 'illegale' ai quali non sono concessi i diritti dei prigionieri di guerra. Questo vuol dire che a tali detenuti vengono negati sia i diritti spettanti ai civili, sia i diritti spettanti ai combattenti. Ma le Convenzioni di Ginevra su questo punto sono molto chiare: o si appartiene all'una o all'altra categoria! Non esistono vie di mezzo!

Nel caso della guerra in Irak, invece, la situazione è stata leggermente diversa. È stato più semplice giustificare un intervento armato non legittimato dalle Nazioni Unite addu-

cendo il concetto di autodifesa contro attacchi terroristici, che cercare delle soluzioni legali più raffinate, come hanno per esempio fatto la Gran Bretagna. Quest'ultima, per es., si è distanziata dalle posizioni USA dichiarando che l'intervento era giustificato in virtù della violazione della tregua accordata al termine della seconda Guerra del Golfo all'inizio degli anni '90.

Riassumendo, possiamo dire che l'uso di termini quali ‚guerra al terrorismo' e ‚combattenti illegali' è stato introdotto in modo inappropriato dai politici e dai media. Questo però rischia di rendere ancora più confusa la sottile linea di demarcazione fra situazioni che costituiscono un conflitto armato, soggette al diritto umanitario, e situazioni di ‚pace', soggette ad altre branche del diritto internazionale, quali i diritti umani e il diritto penale, come per esempio le Convenzioni contro il terrorismo. Un ulteriore pericolo è che così facendo si cerchi di far passare la lotta al terrorismo come una competenza dell'esercito, da combattersi sul terreno, mentre questa è da combattersi in particolare con la collaborazione internazionale in materia di diritto penale, con le forze di polizia, andando soprattutto alla ricerca delle sue cause. ■

Note

[1] Consulente di diritto internazionale dei conflitti armati presso lo Stato Maggiore del Capo dell'Esercito Svizzero. Le opinioni espresse in questo articolo sono unicamente dell'autrice e non riflettono necessariamente quelle del Dipartimento della Difesa svizzero. Il tema viene affrontato in dettaglio in R. Arnold, *The ICC as a new repressing measure against terrorism*, (2004) (New York: Transnational Publisher).

[2] Convenzione relativa alle infrazioni e ad altri atti compiuti a bordo di aeromobili (Tokyo, 14.9.1963); Convenzione per la repressione del sequestro di aeromobili (L'Aja, 16.12.1970); Convenzione per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile (Montreal, 23.9.1971); Convenzione sulla prevenzione e sulla repressione dei reati commessi nei confronti di individui che godono di protezione internazionale, ivi compreso il personale diplomatico (Assemblea Generale dell'ONU, 14.12.1973); Convenzione internazionale contro la presa di ostaggi (Assemblea Generale dell'ONU, 17.12.1979); Convenzione sulla protezione fisica del materiale nucleare (Vienna, 3.3.1980); Protocollo (integrativo alla Convenzione per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile) per la repressione degli atti di violenza negli aeroporti che servono l'aviazione civile internazionale (Montreal, 24.2.1988); Convenzione per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima (Roma, 10.3.1988); Protocollo per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza delle piattaforme fisse situate sulla piattaforma continentale (Roma, 10.3.1988): Convenzione sulla apposizione di contrassegni sugli esplosivi al plastico ai fini della loro individuazione (Montreal, 1.3.1991); Convenzione internazionale per la repressione degli attentati terroristici dinamitardi (Assemblea Generale dell'ONU, 15.12.1997); Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo (Assemblea Generale dell'ONU, 9.12.1999);

[3] Art. 33 IV GC, Art. 51 PA I, Art. 4 e 13 PA II.

FRATELLI
CORTI SA
CH 6828 BALERNA
Tel. 683 37 02 / 683 27 78 - Fax 683 17 85