

Politiche di sicurezza e stato di diritto. Quali regole per la cooperazione giudiziaria internazionale?

di *António Cluny*

1. Quando oggi in Occidente parliamo di terrorismo, immediatamente pensiamo a Daesh o ai combattenti di Al Qaeda.

In effetti, nella nostra mente il fenomeno del terrorismo è pressoché limitato alle azioni terroristiche dei musulmani.

L'opinione pubblica in Occidente ha dimenticato tutte le diverse organizzazioni terroristiche che, nel corso di molti anni, hanno avversato le nostre società pacifiche e democratiche, e persino qualche dittatura presente in Europa fino a metà degli anni '70.

Nelle dittature i «terroristi» erano persino visti da alcuni come combattenti per la libertà.

Lo stesso accadeva con i Palestinesi. Nonostante l'ovvio contributo fornito dalla religione al *background* multifattoriale di questo conflitto, i militanti palestinesi non sono mai stati percepiti come “terroristi” islamici.

Per questo motivo, non vi è mai stato consenso sull'uso di questo termine.

In questi casi vi erano altre ragioni che giustificavano e promuovevano le azioni terroristiche persino nei Paesi democratici.

In Irlanda del Nord, i terroristi di entrambe le parti giustificavano le loro azioni con punti di vista diversi relativi alla religione cristiana.

* Traduzione dall'inglese a cura di Valentina Martini, il testo in lingua inglese dell'intervento in www.questionegiustizia.it/speciale/2016/1/cluny-originale.pdf.

Strategie di contrasto al terrorismo degli organismi internazionali

In Spagna, la giustificazione posta alla base delle azioni terroristiche era la lotta per l'indipendenza nazionale del Paese Basco.

In Italia, o in Portogallo dopo la rivoluzione democratica del 1974, le azioni terroristiche assumevano di voler rivendicare maggiore democrazia e migliori condizioni politiche per promuovere la rivoluzione sociale.

In queste situazioni, le autorità cercarono di fermare e di combattere le azioni terroristiche utilizzando la legge e i tribunali ordinari anche se, talvolta, fu necessario adottare una qualche legislazione speciale e straordinaria, finalizzata specificamente all'azione di contrasto.

Le autorità e la popolazione, tuttavia, continuarono a ritenere possibile utilizzare l'ordinamento normativo ordinario per inquadrare, fermare e punire il terrorismo e i terroristi: in alcuni di quei Paesi, a quell'epoca, furono ridotte temporaneamente solo alcune garanzie procedurali nel contesto dello stato di emergenza dichiarato dai Parlamenti nazionali.

Generalmente, quei terroristi agivano solo nei loro Paesi oppure nel territorio di Paesi contro i quali erano in lotta per motivi di politica nazionale.

Molti di loro, inoltre, mettevano a rischio la propria vita sebbene cercassero sempre di sfuggire alla cattura e di restare in vita: non erano martiri né kamikaze.

E, cosa ancora più importante, essi condividevano la medesima cultura dei giudici e dei poliziotti del loro stesso Paese.

Pur potendo giustificare le loro azioni come conseguenza di necessari cambiamenti sociali radicali, le idee che essi professavano per giustificare tali azioni rivoluzionarie erano basate sui medesimi valori e principi culturali che governavano le loro società.

In ogni caso, molti di loro, dopo essere stati arrestati, sottoposti a giudizio ed aver scontato pene detentive, non si sono mai pentiti; altri, al contrario, hanno cambiato idea e sono persino riusciti a contribuire a dissuadere altri dall'entrare nelle loro stesse organizzazioni o in altre.

Con l'Isis, tuttavia, il terrorismo è cambiato radicalmente: le motivazioni dei terroristi sono prevalentemente di tipo religioso e, utilizzando la loro stessa vita come arma, essi sono visti come coloro che compiono un'azione eletta.

Questo mutamento, tuttavia, non è del tutto recente. Dopo la rivoluzione degli anni '70 in Iran, era già possibile notare che le ragioni del terrorismo nei Paesi islamici stavano cambiando.

Da quel momento, lo spirito delle azioni dei terroristi non è stato soltanto sostenuto da ragioni nazionalistiche ma ha trovato anche una giustificazione religiosa: la lotta terroristica ha cominciato ad avere come obiettivo i crociati cristiani e i loro alleati ebrei.

L'obiettivo dei terroristi islamici non riguarda più solo la difesa dei confini dei Paesi e dei territori arabi ereditati negli anni '90 ma è stato collegato all'espansione della legge islamica e alla riconquista dell'antico Impero del Califfato: il periodo idealizzato della dominazione e dell'influenza islamica.

La morte durante le azioni terroristiche, di conseguenza, non ha importanza per i terroristi e in molti casi essi cercano persino il martirio: la propria morte è parte dell'azione terroristica e del suo significato politico e religioso.

Tutti sappiamo che questa componente del terrorismo non è un fatto del tutto nuovo. In effetti, anche alla fine del diciannovesimo secolo alcuni nichilisti russi fecero la stessa cosa.

Ciò nonostante, alcuni aspetti di queste nuove caratteristiche del terrorismo continuano ad apparirci peculiari.

In genere, questi "nuovi" terroristi sono nati in Occidente e si sono radicalizzati nei Paesi europei, anche se le loro famiglie di origine provengono dal Medio Oriente o dal Nord Africa.

Di solito hanno la cittadinanza europea e, per la maggior parte, hanno conosciuto il Medio Oriente e il Nord Africa solo dopo essersi radicalizzati. In effetti, un grande numero di essi non ha mai vissuto prima in quei Paesi e neppure vi è mai stato.

Hanno ricevuto una formazione europea, che non è stata però in grado di integrarli nelle società europee.

Prima di essere conquistati dagli ideali radicali, la maggior parte di essi aveva già sviluppato comportamenti marginali.

Altri erano delinquenti comuni, che appartenevano a reti e gang criminali.

Soltanto in carcere, quando e laddove hanno scontato pene detentive in conseguenza di reati comuni, essi hanno effettivamente cominciato a radicalizzarsi.

Esistono molte ragioni alla base di tali problemi di integrazione e alcune di queste sono insite nell'attuale realtà europea, sebbene le persone radicalizzate non abbiano mai fatto veramente esperienza di un altro sistema politico e di un'altra società.

In realtà, esse hanno perso – forse non hanno mai neppure acquisito – i valori sociali dei loro antenati e non ne hanno abbracciati altri: quelli delle società europee.

Pertanto – per quanto riguarda i valori sociali – essi sono in un «limbo».

Stanno cercando di inventare una società basata su antichi valori e concetti di onore, di vita e di morte, ma in realtà sono persone dei nostri tempi, con conoscenze e consapevolezza moderne.

Influenzate e plasmate dai loro mentori religiosi, non riescono a essere influenzate dai valori del diritto europeo e hanno ricevuto solo una visione distorta della religione e della cultura dell'Islam: il punto di vista che è stato dato loro dai predicatori radicali salafiti/wahhabiti.

Questi predicatori contribuiscono a giustificare il precedente comportamento criminale – la loro vita – dal momento che quei crimini sono stati compiuti contro gli infedeli e, aspetto ancora più importante, giustificano persino la pratica di altri nuovi crimini per finanziare e per sostenere le organizzazioni terroristiche.

Il diritto penale – perlomeno così come noi possiamo intenderlo oggi – presuppone un certo grado di riconoscimento reciproco di valori e di cultura tra le autorità e chi commette reati.

Senza tale riconoscimento reciproco, il diritto penale perde il suo vero significato e la sua importanza sociale.

Pertanto la questione che si pone è: come può il sistema giudiziario occidentale trattare i terroristi che non condividono e non riconoscono i medesimi valori?

Alcuni anni fa, Günter Jakobs, professore di diritto penale tedesco, elaborò il concetto di diritto penale del nemico.

Secondo tale teoria, questi «nuovi» terroristi non sono in grado di orientare il proprio comportamento sociale in base ai valori tutelati dal diritto costituzionale e penale democratico: i diritti umani e la dignità dell'essere umano.

Di conseguenza, deve ritenersi che il comune diritto penale non è stato in grado di conseguire il proprio obiettivo: orientare e rieducare il reo secondo i valori del diritto.

Nel momento in cui si è volontariamente allontanato dai valori del diritto, che non è più in grado di riconoscere, chi ha commesso un reato è diventato per propria volontà una sorta di uomo «messo al bando».

Questo è il motivo per cui non è in grado di trarre beneficio da tutti quei valori e dalle relative norme procedurali che regolano la fase delle indagini e del giudizio: in questo caso la pena detentiva ha pertanto il solo obiettivo di neutralizzare il pericolo sociale rappresentato dall'esistenza del terrorista e dalle sue azioni potenziali.

La pena detentiva non è più disciplinata da principi di proporzionalità riguardanti l'effettivo comportamento criminale o la sua colpa personale, ma soltanto dal fatto criminale e dal rischio che esso costituisce per la società.

Jakobs, di conseguenza, prefigurò l'esistenza di due diritti penali: il diritto penale comune e tradizionale da usare per i reati comuni, e il diritto del nemico per i nuovi terroristi.

Quando la teoria fu resa nota, molti giuristi furono scioccati. Oggi, tuttavia, dobbiamo riconoscere che, fatto peggiore di quell'affermazione dottrinale, attualmente abbiamo in molti Paesi un sistema composto da questi due diritti penali.

E questo era esattamente ciò che Jakobs voleva evitare.

In effetti, in questo momento, molti concetti del «diritto del nemico» hanno già contaminato il diritto penale tradizionale, indebolendone e scardinandone i valori e i principi, e producendo persino una nuova giurisprudenza concernente il significato e la gamma delle garanzie personali nel diritto processuale.

Il livello di tale contaminazione è diverso da Paese a Paese.

In taluni casi, ciò ha effetti sulla definizione degli atti considerati dalla legge come reati terroristici e, come vedremo in seguito, non si tratta di una questione di poco conto.

In altri casi, la contaminazione ha ulteriormente inciso sulle garanzie stabilite nei codici di procedura. I suoi effetti culturali hanno immediatamente prodotto un cambiamento nelle norme riguardanti le indagini su altre attività criminali.

Sostanzialmente, l'entità dei cambiamenti introdotti nei diversi diritti penali dei vari Paesi contribuisce ad aumentare le difficoltà in materia di cooperazione giudiziaria.

2. Oggi abbiamo dunque una legislazione anti-terrorismo che non è completamente orientata verso i valori rappresentati dai principi tradizionali e democratici del diritto penale- vale a dire una finalità rieducativa secondo i valori del diritto – mentre, al tempo stesso, la Ue ci spinge a sviluppare strumenti di deradicalizzazione.

In un certo senso, tali diverse strategie di partecipazione giudiziaria al contrasto al terrorismo sembrano contraddittorie ed effettivamente sono contraddittorie per ciò che concerne gli obiettivi correlati alle politiche penali che le ispirano.

I principi preconizzati dal «diritto penale del nemico» intendono esclusivamente isolare il detenuto al fine di difendere la società; la strategia di deradicalizzazione mira alla sua adesione ai valori della democrazia e dello stato di diritto e a integrarlo all'interno della società.

Da una parte promuoviamo la strategia della sicurezza; dall'altra insistiamo a utilizzare l'ordinamento giudiziario per conseguire il suo obiettivo specifico: rieducare il detenuto e ottenere la sua adesione ai valori del diritto.

Questo problema – questo dilemma – solleva una questione fondamentale: come è possibile utilizzare il sistema giudiziario in modo efficace per affrontare questo nuovo fenomeno terroristico?

Quando dico «utilizzare in modo efficace», intendo dire che il sistema giudiziario dovrebbe affrontare il problema del terrorismo per raggiungere il proprio obiettivo giuridico e solo in conformità alla propria metodologia.

La giurisdizione non può essere orientata in maniera prioritaria a promuovere le politiche di sicurezza: non è questo il suo obiettivo.

L'obiettivo della giurisdizione è garantire e promuovere i diritti umani: quelli delle vittime del reato e quelli degli indagati e dei detenuti.

Le politiche di sicurezza hanno, ovviamente, obiettivi propri: devono essenzialmente mantenere la nostra pace civile e impedire attacchi terroristici, ma non possono sovrapporsi e governare l'attività giudiziaria sovvertendone gli obiettivi e i metodi di lavoro.

Per raggiungere i propri obiettivi la polizia e i servizi di *intelligence* non hanno bisogno né di evitare né, al contrario, di sovrapporsi al potere giudiziario.

Una cosa è certa: senza il coinvolgimento del sistema giudiziario, non è possibile salvaguardare i valori che ci permettono di distinguere la nostra società da quella proposta dai terroristi.

Gli americani hanno inventato una soluzione artificiale per questo problema: non usano le misure giudiziarie straordinarie nel territorio degli Stati Uniti ma solo a Guantanamo.

Così facendo si aspettano di preservare i propri valori democratici: ma la collettività ne è convinta veramente?

E cosa sta accadendo in Europa?

E i governi, come stanno affrontando la necessità di aumentare la capacità della magistratura di confrontarsi con le misure investigative antiterrorismo sviluppate dalla polizia o dai servizi di *intelligence*?

In realtà, una politica di deradicalizzazione efficace esige la promozione dei valori democratici: diritti umani e dignità della persona.

Ciò significa difendere attivamente e attuare i valori che da sempre costituiscono la struttura fondamentale del diritto penale comune nei Paesi democratici.

Ma come può affrontare queste sfide la magistratura – giudicante e requirente – se in realtà le risorse ad essa destinate sono le stesse di cui disponeva prima della nascita di questo nuovo fenomeno criminale?

In realtà, fino a questo momento, le recenti politiche europee antiterrorismo hanno previsto un incremento soprattutto delle risorse di *intelligence* e di polizia.

Naturalmente possiamo comprendere tale necessità: senza servizi di *intelligence* di qualità ed efficienti e senza forze di polizia ben preparate non è possibile prevenire e impedire attacchi terroristici.

Tuttavia, senza un aumento delle risorse, nella formazione dei magistrati e nell'organizzazione dei sistemi giudiziari che permetta loro di controllare attentamente ed efficacemente le indagini effettuate dai servizi di *intelligence* e dalla polizia, come possiamo pensare di operare per tutelare i principi e i valori fondamentali delle nostre società?

Per avere una politica di deradicalizzazione efficiente – una politica credibile – abbiamo pertanto bisogno di rafforzare i sistemi giudiziari e metterli in condizioni di confrontarsi con il terrorismo.

In realtà, una vera politica di deradicalizzazione richiede un impegno “ideologico” per la difesa dei valori democratici e per lo stato di diritto.

Ed è per questo che, senza il coinvolgimento della magistratura, è impossibile raggiungere tale obiettivo.

D'altra parte, dobbiamo riconoscere che se potessimo avere un sistema giudiziario organizzato, con risorse adeguate e in grado gestire costantemente le richieste della polizia, non sarebbe necessario mantenere misure eccezionali a lungo termine che, di fatto, rappresentano sempre un *vulnus* ai valori delle società democratiche: gli stessi per la cui difesa lottiamo.

Recentemente ho letto un'intervista rilasciata da un giudice francese specializzato in casi giudiziari di terrorismo: si chiama Marc Trévidic.

Trévidic non contesta la dichiarazione dello stato di emergenza in Francia ma ne mette in discussione la durata.

In sintesi, egli afferma che la proroga dello stato di emergenza in Francia può essere giustificata solo perché il sistema giudiziario non dispone dei mezzi e dell'organizzazione necessari per guidare in modo durevole le attività di polizia e di *intelligence*: in realtà ciò accade solo perché i Governi preferiscono tale situazione.

Se il sistema giudiziario potesse disporre di mezzi adeguati per operare in modo efficiente, certamente lo stato di emergenza non sarebbe necessario o, perlomeno, non sarebbe necessario prorogarlo per così tanto tempo.

Forse in questo momento vi state chiedendo che cosa hanno a che fare i problemi che ho analizzato finora con la cooperazione giudiziaria per la lotta al terrorismo: il tema oggetto del mio intervento.

In realtà, non possiamo parlare di cooperazione giudiziaria in materia di terrorismo senza aver prima discusso delle regole che il sistema giudiziario deve seguire quando affronta tali questioni.

La cooperazione giudiziaria è connessa all'attività giudiziaria, agli atti giudiziari.

Non dobbiamo dimenticare che la cooperazione giudiziaria è basata sul principio del riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie e sulla fiducia reciproca tra le diverse autorità giudiziarie nazionali.

In Europa quei principi sono stati poi tecnicamente sviluppati nel corso degli ultimi anni perché le nostre società sono state in grado di instaurare lo stato di diritto, partendo da basi costituzionali diverse che si sono trasformate in società stabili e democratiche.

Strategie di contrasto al terrorismo degli organismi internazionali

In realtà lo stato di diritto può essere rispettato o, perlomeno, considerato un obiettivo politico da conseguire soltanto nell'ambito di società democratiche.

Il rispetto dello stato di diritto è, per essere precisi, la pietra angolare della cooperazione giudiziaria, in particolare quando parliamo di cooperazione giudiziaria in materia penale.

Lo stato di diritto richiede per l'appunto un'attività giudiziaria ordinaria, mentre ciò non è più vero quando parliamo di situazioni politiche o sociali straordinarie e delle varie leggi eccezionali antiterrorismo concepite dai vari governi.

Quando abbiamo a che fare con leggi straordinarie, l'immaginazione del legislatore non riesce a trovare limiti comuni e non è orientata ai valori condivisi e fatti propri dalle comunità dei Paesi democratici.

La definizione di una legge straordinaria basata su situazioni straordinarie può solo consentire soluzioni legali diverse semplicemente perché le leggi costituzionali e le culture costituzionali sono diverse.

In effetti, nonostante gli sforzi compiuti dalle Nazioni Unite, dal Consiglio d'Europa e dall'Unione europea per armonizzare i principi e le norme nazionali relativi al terrorismo, persistono molte differenze tra i vari ordinamenti giuridici nazionali.

Consideriamo, per esempio, la definizione comune di atti che costituiscono reati terroristici o gli strumenti procedurali consentiti in diversi Paesi per le indagini anti-terrorismo e per arrivare alla condanna.

Esistono naturalmente convenzioni, carte e trattati internazionali in materia di diritti umani e garanzie civili.

Ma è specificamente con l'obiettivo di derogare a tali garanzie che i Governi stabiliscono misure giuridiche straordinarie in conseguenza di crisi terroristiche.

Se gli ordinamenti giuridici nazionali in materia di antiterrorismo differiscono da Paese a Paese, ciò è ancor più vero per le giurisprudenze nazionali perché neppure la giurisprudenza della Corte di Strasburgo è in grado di armonizzarle.

Sul punto ho letto di recente una esauriente relazione di Eurojust in cui venivano analizzate tutte queste differenze.

Tale analisi, tuttavia, era mirata e basata esclusivamente su ciò che possiamo ancora chiamare legislazione ordinaria e giurisprudenza comune in materia di terrorismo.

La conclusione era chiara: la cooperazione giudiziaria in materia di reati terroristici è difficile a causa delle grandi differenze tra gli ordinamenti giudiziari circa la definizione di reati terroristici e gli strumenti procedurali legali o illegali per occuparsi del terrorismo e delle indagini terroristiche.

La relazione analizzava anche la diversa giurisprudenza dei tribunali nazionali e le conclusioni sono identiche: i principi giuridici che pongono limiti basati sui diritti umani e che le misure investigative antiterrorismo devono rispettare non sono interpretati in modo identico.

La cooperazione giudiziaria in materia penale, tuttavia, potrebbe essere molto più complicata se tentassimo di concentrare il nostro esame e i nostri studi sui diversi ordinamenti giuridici e sulla diversa giurisprudenza durante uno stato di emergenza dichiarato.

In realtà non è difficile capire le ragioni di tali difficoltà: quanti Paesi – e mi riferisco persino alle vecchie democrazie – hanno già sviluppato a fondo dottrina giuridica e giurisprudenza sui limiti dello stato di emergenza con riguardo alle garanzie civili e politiche?

3. Per ciò che concerne il tema specifico della cooperazione penale nei reati di terrorismo possiamo affermare che esistono due aree essenziali che debbono essere riconsiderate:

- una riguarda il miglioramento e l'armonizzazione della legislazione internazionale al fine di evitare la frammentazione e la disparità delle leggi nazionali concernenti la definizione degli atti considerati reati terroristici;
- l'altra è connessa a una questione più complessa, relativa ai diversi livelli di protezione delle garanzie costituzionali nazionali: in quest'ultimo caso ciò significa il valore processuale delle prove ottenute nel corso delle indagini nei vari Paesi.

Con riguardo alla prima area problematica – che include altresì alcuni problemi costituzionali – penso sia possibile muoversi più velocemente per accelerare l'armonizzazione delle diverse legislazioni.

Principalmente perché alcune relazioni europee sulla cooperazione in materia di reati di terrorismo hanno già individuato in tale problematica l'origine di diverse disfunzioni nella fase delle indagini e del giudizio.

Infatti, alcune condotte considerate reati terroristici in determinati Paesi non possono, per ragioni costituzionali, essere considerate reati in altri Paesi.

Per quanto concerne la seconda area problematica – il valore giuridico delle prove – temo che ciò potrebbe costituire un problema più complesso.

Tali difficoltà, come ho osservato in precedenza, in generale risiedono nell'ambito delle garanzie procedurali costituzionali che derivano dalla diversità del contesto storico delle costituzioni dei Paesi europei.

La Ue è composta, infatti, da Paesi che hanno costituito le loro democrazie in periodi storici diversi e di conseguenza con evoluzioni politiche diverse.

Vi sono Paesi che hanno una lunga tradizione di democrazia; altri hanno ricostituito regimi democratici solo dopo la II guerra mondiale; ve ne sono persino alcuni che sono riusciti a sconfiggere le dittature fasciste che li governavano da molti decenni solo negli anni '70 e, infine, vi sono Paesi che hanno adottato l'ordinamento democratico in vigore nella Ue soltanto negli anni '90.

Tali differenze hanno inevitabilmente determinato culture e requisiti diversi relativamente alle garanzie civili e tutte queste specificità si riflettono nella legislazione nazionale penale e processuale.

Naturalmente sappiamo che oggi, se un Paese della Ue ha necessità di ottenere l'assunzione di una prova in un altro Paese Ue, al Paese richiesto può essere domandato di procedere alla formazione di quella prova conformemente al diritto del Paese richiedente.

Solitamente ciò accade quando il Paese richiedente ha una legislazione più esigente relativamente alle garanzie civili e procedurali rispetto al Paese richiesto e di conseguenza ciò non può comportare alcun genere di problema costituzionale: *Quod abundat non nocet*.

Ma, come ho già prima osservato, questo tipo di cooperazione è stata concepita dal legislatore europeo per lavorare normalmente nel contesto di un ordinamento giudiziario funzionante in modo ordinario e nell'ambito delle norme comuni dello stato democratico.

Quando siamo nell'ambito delle norme dello stato di emergenza, le soluzioni previste non sono così chiare, anche perché il livello costituzionale del regime dello stato di emergenza potrebbe non essere la stessa nei vari Paesi.

Tra le misure eccezionali introdotte con lo stato di emergenza, importanti potrebbero certamente essere la “norma eccezionale” e le ridotte competenze della magistratura; perlomeno quando parliamo di cooperazione giudiziaria.

Ad esempio: come possono le autorità giudiziarie di un Paese in cui vengono condotte indagini in merito a una rete terroristica transnazionale e dove le intercettazioni telefoniche necessitano generalmente dell'autorizzazione di un magistrato imporre al Paese richiesto in cui è stato dichiarato uno stato di emergenza e dove, di conseguenza, le intercettazioni telefoniche sono affidate ai servizi di *intelligence*, che l'intercettazione da eseguire debba essere stata precedentemente autorizzata da un magistrato?

L'esempio precedente è basato su un'ipotesi in cui solo in uno dei Paesi coinvolti sia stato dichiarato lo stato di emergenza. Ma cosa accadrebbe se entrambi gli Stati avessero dichiarato lo stato di emergenza: stati di emergenza con diversi livelli e limitazioni dei diritti civili, e dei poteri della polizia e dei servizi di *intelligence*?

Tali interrogativi ci conducono nuovamente alle considerazioni del giudice francese Marc Trévidic.

Perché non è possibile potenziare l'ordinamento giudiziario per consentirgli di agire contro il terrorismo in modo tempestivo ed efficiente?

Come abbiamo potuto vedere nel caso dei recenti attacchi terroristici a Parigi, tali attacchi sono stati organizzati e perpetrati non in un singolo Paese ma utilizzando reti internazionali che agiscono simultaneamente in Paesi diversi.

Questo è un dato innegabile.

Ma ciò che è veramente importante quando tentiamo di analizzare i problemi concernenti la cooperazione giudiziaria ordinaria è che, oggi, sappiamo già che questo fenomeno terroristico non costituisce più una situazione eccezionale bensì una situazione che potrebbe divenire permanente; o perlomeno durare per un lungo periodo di tempo.

Di conseguenza dobbiamo esaminarla come se fosse una condizione sociale e politica permanente.

Tale conclusione può soltanto condurci a pensare alle competenze della magistratura ordinaria e a come sia possibile potenziarla al fine di permettere il normale funzionamento delle istituzioni democratiche.

Infatti, solo una buona cooperazione giudiziaria può permettere indagini efficienti così come pene efficaci per i terroristi.

Al di fuori dell'ambito giudiziario, la lotta al terrorismo può soltanto fare affidamento su azioni di pura forza e questo è esattamente ciò che fa il gioco della strategia terroristica.

Stiamo tutti imparando di come affrontare questo tipo di terrorismo, ma per far fronte a questa sfida noi giuristi sappiamo che è veramente importante prevedere il futuro del sistema giudiziario.

Questo è il nostro compito.

Le azioni terroristiche – inventate o reali – hanno già portato alla fine di alcuni governi democratici in Europa e dopo la caduta di quei governi, in seguito alla necessità di una legislazione eccezionale per combattere il terrorismo, i valori democratici sono stati annientati e in Europa è scoppiata la II guerra mondiale.

Impedendo che la legislazione eccezionale diventi la normalità non promuoviamo i reati terroristici, ma cerchiamo soltanto di evitare quella situazione che potrebbe permettere ai terroristi di conseguire i loro obiettivi politici: la distruzione delle libertà democratiche e delle garanzie civili in Europa.

4. Per questo motivo dobbiamo approfondire le basi di un'intesa comune sui reati terroristici e sulle relative norme procedurali ordinarie.

Dobbiamo unire le esperienze e le competenze per tracciare le linee che configureranno ordinamenti giuridici europei compatibili, basati sui medesimi valori e principi. Possiamo raggiungere una cooperazione giudiziaria fruttuosa ed efficace solo lavorando quotidianamente con strumenti giudiziari comuni e prevedibili.

Ciò significa che soltanto se lavoreremo fortemente uniti da principi costituzionali comunemente riconosciuti sarà possibile migliorare la cooperazione giudiziaria in settori come quello del terrorismo.

Ciò significa anche che tutti noi dobbiamo evitare, a livello nazionale la tentazione di creare in modo casuale norme eccezionali e temporanee che non possono essere riconosciute e utilizzate durante le procedure di cooperazione giudiziaria.

Noi, certamente, incoraggiamo gli sforzi compiuti dalla Commissione per formulare una proposta di direttiva che aggiorni la Decisione Quadro sulla lotta contro il terrorismo della Ue e recepisca come legge Ue sia l'Unscr 2178 (2014) sia il Protocollo aggiuntivo della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione del terrorismo.

Strategie di contrasto al terrorismo degli organismi internazionali

Facciamo certamente appello agli Stati membri della Ue perché rispettino gli obblighi di condivisione con Eurojust delle informazioni riguardanti procedimenti e condanne per reati terroristici derivanti dalla Decisione del Consiglio 2005/671/GAI del 20 settembre del 2005 sullo scambio di informazioni e la cooperazione in materia di reati terroristici.

Dobbiamo anche incoraggiare la conclusione di accordi di cooperazione giudiziaria con Paesi terzi in ambito europeo ed extraeuropeo, con l'obiettivo di migliorare un approccio comune sulle modalità di gestione dell'attuale fenomeno terroristico.

Riusciremo, tuttavia, a mettere in discussione la logica sottesa e a sconfiggere il terrorismo di matrice ideologica e la sua capacità di sedurre e di reclutare nuovi adepti solo se saremo capaci di promuovere attivamente e di sostenere, in tutti i casi, lo stato di diritto e i valori democratici.

Sfortunatamente, il terrorismo non sarà un problema temporaneo nel prossimo futuro; per questo motivo faremmo meglio a cercare di comprendere come conviverci e come sconfiggerlo.

Questa è la ragione principale per la quale è necessario emanare una serie di norme non transitorie, perlomeno a livello europeo, che permetta di assicurare in tutta Europa, e nello stesso momento, fattispecie di reati equivalenti, pene comparabili e garanzie giudiziarie identiche.

Questa istanza non riguarda soltanto la magistratura: questa istanza riguarda la società nel suo complesso e costituisce una sfida importante per la nostra attuale civiltà.