

IAI9002

LA CIRCOLAZIONE TRANSNAZIONALE DELLE INFORMAZIONI
TRA ORGANI INQUIRENTI SU FATTI DI TERRORISMO:
PROBLEMI DI COORDINAMENTO E DI TUTELA DEI DIRITTI UMANI
CON SPECIALE RIGUARDO ALLA REALTA' EUROPEA

di

Andrea de Guttry

1. INTRODUZIONE

La problematica dello scambio di informazioni inerenti ad attività terroristiche è stata, negli anni più recenti, al centro di un'attenzione crescente. Ciò in considerazione del nuovo modo di agire dei gruppi terroristici che, con frequenza sempre maggiore, hanno dimostrato di voler privilegiare azioni che presentassero forme di coordinamento (di varia natura) con altre realtà terroristiche oltre confine (1).

Di fronte a questa tendenza, divenuta sempre più evidente nei diversi Stati europei ed extraeuropei, la risposta delle autorità statali è stata, prima in maniera piuttosto disordinata e poi con strumenti sempre più complessi, quella di incentivare forme di cooperazione internazionale nella lotta al terrorismo.

Come premesso, questo nuovo atteggiamento si è manifestato, in modo significativo, nella dichiarata volontà di intensificare lo scambio di informazioni tra organi inquirenti su fatti di terrorismo. Una più accentuata forma di cooperazione in questo settore è stata individuata, infatti, quale presupposto essenziale non solo per la repressione ma anche per la prevenzione di attività terroristiche.

Oggetto di questo studio saranno le forme di cooperazione interstatale in tema di scambio di informazioni relative ad attività di gruppi terroristici (magari anche senza alcun riferimento ad alcun specifico atto criminoso) che possono risultare utili a) per conoscere meglio il fenomeno in tutti i suoi aspetti; b) per prevenire ulteriori atti criminosi e c) per consentire un'adequata lotta contro questo tipo di attività criminosa. In linea generale, pertanto, esulano dall'oggetto dell'analisi le norme che disciplinano le varie forme di assistenza giudiziaria vera e propria che presuppongono, normalmente, l'avvenuta identificazione del reo o la sua localizzazione e che si riferiscono ad un evento criminoso specifico e ben individuato (2).

In questo quadro, l'indagine che segue si propone, anzitutto, di ricostruire in quale modo è disciplinato, attualmente, lo scambio di informazioni. Al riguardo sarà opportuno soffermare l'attenzione non solo sulla disciplina pattizia contenuta in alcuni accordi a vocazione universale e sull'attività posta in essere nell'ambito di alcune organizzazioni regionali europee, ma anche sull'insieme delle attività realizzate a livello bilaterale (in questo contesto saranno esaminati, ad esempio, gli accordi stipulati in forma semplificata dal Ministro degli Interni dell'Italia con i suoi colleghi di Austria, Israele, Marocco, Spagna e, recentemente, Tunisia).

L'esame di quanto precede consentirà di fare una prima valutazione sulle forme di cooperazione attualmente operanti in tema di scambio di informazioni e ciò permetterà di meglio valutare alcune proposte innovative che sono state elaborate di recente al fine di rilanciare nel continente europeo, attraverso strumenti nuovi, questo tipo di cooperazione interstatale.

La seconda parte dell'indagine, invece, sarà dedicata essenzialmente all'esame dei particolari problemi sorti contemporaneamente all'intensificarsi (in termini quantitativi ma soprattutto qualitativi) del fenomeno dello scambio di informazioni a livello internazionale: quello della creazione delle banche dati e quello, conseguente, delle garanzie e del rispetto del diritto alla riservatezza.

Le forme più moderne delle banche dati consentono un uso delle informazioni diverso e molto più efficace rispetto a quanto avveniva in passato. Oggigiorno, infatti, il controllo dei dati può essere incrociato. Se l'uso di una serie di informazioni, singolarmente prese, non solleva necessariamente problemi quanto al profilo del rispetto dei diritti umani, questi ultimi possono risultare lesi nell'ipotesi che i singoli dati siano combinati insieme (cosa che risulta di facile attuazione tramite, appunto, lo strumento della banca dati -sia essa elettronica o magnetica-). In proposito verrà dato adeguato rilievo alla normativa internazionale che disciplina le banche dati e cioè alla Raccomandazione dell'OCDE sulla gestione di questi archivi nonché alla specifica Convenzione elaborata sul tema dal Consiglio d'Europa nel 1981. Ciò al fine di accertare, anzitutto, se tali norme siano applicabili all'ipotesi in esame e, quindi, se la disciplina ivi contenuta possa considerarsi soddisfacente per la tutela del diritto alla riservatezza.

Ques'ultimo problema, pur godendo di una propria autonomia, deve essere strettamente collegato al fenomeno della diffusione delle banche dati. È ben noto che la Dichiarazione Universale del 1948, i Patti del 1966 e soprattutto la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 annoverano il "diritto alla riservatezza" tra i diritti umani meritevoli di protezione. In particolare, l'art. 8 della Convenzione europea dispone che:

"1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance".

Come si avrà occasione di accertare in seguito, se pure lo scambio di informazioni risulta elemento indispensabile nella lotta al terrorismo internazionale, esso incontra un limite in quello che deve essere il rispetto del diritto alla riservatezza. Come conciliare queste due esigenze sarà oggetto di esame nel paragrafo 5 di questo studio.

Un'ultima considerazione: le tematiche che vengono qui affrontate risultano, per loro natura, piuttosto "sensitive" per cui assai di frequente è risultato alquanto complesso raccogliere dati ufficiali o ottenere, comunque, informazioni precise dalle competenti autorità. Se è ben comprensibile che la riservatezza è d'obbligo in questa materia, è pur vero che essa dovrebbe riguardare, essenzialmente, gli aspetti operativi e tecnici della cooperazione e non estendersi anche alle grandi scelte politiche.

La difficoltà di accedere alle fonti ufficiali per le ragioni esposte in precedenza può giustificare, almeno in parte, l'eventuale incompletezza di talune parti del presente studio.

2. LA DISCIPLINA DELLO SCAMBIO DI INFORMAZIONI IN MATERIA DI TERRORISMO: a) A LIVELLO UNIVERSALE

L'esigenza di incrementare la cooperazione transfrontaliera in tema di scambio di informazioni relative ad attività terroristiche (e, spesso, anche ad

altre attività, quali il commercio della droga o la criminalità organizzata in genere, argomenti questi ultimi che, però, esulano dal presente studio) emerge in una serie di atti (Convenzioni e Raccomandazioni) aventi carattere universale.

Andando indietro negli anni, una delle prime Convenzioni contro il terrorismo in cui si auspicava una qualche forma di cooperazione internazionale, è certamente la Convenzione di Ginevra del 16 novembre 1937 "for the prevention and punishment of terrorism" nella quale, dopo aver previsto che in ogni Stato le informazioni connesse con atti di terrorismo devono essere centralizzate presso appositi servizi nazionali, viene disposto che

"Each service, so far as it considers it desirable to do so, shall notify to the services of the other countries, giving all necessary particulars:

a) Any act mentioned in Articles 2 and 3, even if it has not been carried into effect, such notification to be accompanied by descriptions, copies and photographs;

b) Any search for, any prosecution, arrest, conviction or expulsion of persons guilty of offences dealt with in the present Convention, the movements of such persons and any pertinent information regard to them, as well as their description, finger-prints and photographs;

c) Discovery of documents, arms, appliances or other objects connected with offences mentioned in Articles 2, 3, 13 and 14". (art. 16).

Anche se la decisione di procedere allo scambio di informazioni è rimessa alla pura discrezionalità dello Stato che ne è in possesso, tale norma della Convenzione (che, si ricorderà, non è comunque mai entrata in vigore a causa del numero insufficiente di ratifiche) risulta decisamente all'avanguardia quanto alla sua formulazione (3). Si vedrà in seguito che in molte delle Convenzioni più recenti, se pur si è inteso codificare un obbligo di informazione, questo risulta avere una portata decisamente più limitata (essendo ristretto, generalmente, alle informazioni concernenti attività terroristiche in corso di preparazione).

Il problema dello scambio di informazioni è riapparso, in termini drammatici, solo negli anni 70, periodo in cui le Nazioni Unite iniziarono ad occuparsi con una certa regolarità della questione. In proposito, si ricorderà che l'Assemblea Generale delle NU, con la Risoluzione 3034 (XXVII) del 18 dicembre 1972 aveva istituito un Comitato Ad Hoc sul terrorismo internazionale il quale presentò le proprie conclusioni nel 1979. Tra queste ultime merita segnalare, per quanto qui di interesse, l'invito rivolto agli Stati di sviluppare la cooperazione internazionale specialmente mediante lo scambio di informazioni.

Le conclusioni del Comitato Ad Hoc furono fatte proprie dall'Assemblea Generale che, nella Risoluzione 34/145 del 17 dicembre 1979 (adottata a larghissima maggioranza (4)) espressamente invitava

"all States to cooperate with one another more closely, especially through the exchange of relevant information concerning the prevention and combating of international terrorism".

A dimostrazione dell'importanza che l'AG annetteva alla cooperazione internazionale in tema di prevenzione di atti di terrorismo, l'invito contenuto nella Risoluzione 34/145 è stato ribadito in numerose Risoluzioni adottate negli anni successivi (5).

Ma, a prescindere dalle Raccomandazioni dell'AG, che pur testimoniano la nuova sensibilità della Comunità internazionale verso i problemi qui in esame, si deve ricordare che questi ultimi hanno trovato uno spazio anche in alcune convenzioni internazionali concernenti la lotta alle varie forme di terrorismo. In verità pare significativo sottolineare come anche questa tendenza si sia sviluppata, in ambito convenzionale multilaterale, solo negli anni 70 mentre nelle Convenzioni internazionali stipulate in precedenza praticamente nessun rilievo viene dato al problema dello scambio di informazioni (se si esclude la Convenzione di Ginevra del 1937).

Così ad esempio, tace sulla questione, tra l'altro, la Convenzione di Tokyo del 14 settembre 1963 relativa alle infrazioni e determinati atti compiuti a bordo di aeromobili. Nella Convenzione dell'Aja del 16 dicembre 1970 per la repressione della cattura illecita di aeromobili, viene compiuto un timido passo in avanti in quanto è stato previsto all'art. 11 che

"Each Contracting State shall in accordance with its national law report to the Council of the International Civil Aviation Organization as promptly as possible any relevant information in possession concerning

- a) the circumstances of the offence;
- b) the action taken pursuant to Article IX;
- c) the measures taken in relation of the alleged offender, and, in particular, the results of any extradition proceedings or other legal proceedings".

Ove si tenga in adeguata considerazione la vera natura delle informazioni che devono essere fornite, si può dedurre che mediante quest'ultima norma si è inteso, essenzialmente, consentire all'Organizzazione dell'Aviazione Civile Internazionale (OACI) di esercitare qualche forma di controllo sul rispetto e sull'attuazione delle norme convenzionali. Il fatto, poi, che non sia stato previsto che l'OACI debba far circolare queste informazioni tra altri Stati potenzialmente interessati alle medesime (ad esempio, si può immaginare che poter conoscere le circostanze del reato nonché le sue modalità di svolgimento potrebbe essere di grande interesse per molti Stati che vogliano continuamente adeguare, migliorare e rendere più efficienti le proprie misure preventive), conferma quanto affermato in precedenza, e cioè, che si tratta di un passo in avanti assai timido.

Nella Convenzione di Montreal del 1971 per la repressione degli atti illeciti rivolti contro la sicurezza dell'aviazione civile (6), inserita, oltre ad una norma pressoché identica all'art. 11 della Convenzione dell'Aja del 1970, una ulteriore disposizione in virtù della quale

"Any Contracting State having reason to believe that one of the offences mentioned in Article 1 will be committed shall, in accordance with its national law, furnish any relevant information in its possession to those States which it believes would be the States mentioned in Article 5, Paragraph 1" (art. 12).

A carico della Parte che abbia ratificato la Convenzione del 1971 sussiste, quindi, un nuovo obbligo che però continua ad essere piuttosto limitato sia quanto agli Stati destinatari delle informazioni sia soprattutto quanto ai presupposti di applicazione dell'obbligo stesso. Le parti contraenti, infatti, sono tenute a questo onere solo qualora siano a conoscenza di attività terroristiche in corso di allestimento, mentre nessuna norma convenzionale impone ad esse di fornire dati relativi ad azioni terroristiche in atto o ad azioni già compiute, informazioni che potrebbero, invece, risultare importanti sia per la repressione dei reati che per la loro prevenzione.

Anche se la portata della norma risulta, quindi, ancora piuttosto limitata, essa è pur sempre significativa in quanto, appunto, pionieristica nel suo genere (sempre se si esclude l'art. 16 della Convenzione di Ginevra del 1937). Risulta, pertanto, alquanto strano e comunque incomprensibile che il Protocollo firmato a Montreal il 24 febbraio 1988 e che è "complémentaire à la Convention de 1971", estendendone la portata anche alle attività terroristiche compiute negli aeroporti, non abbia esteso l'obbligo di informazione reciproca anche per ciò che riguarda le ipotesi criminose compiute a terra negli aeroporti. In ogni caso, un invito a fornire certe informazioni sul modo di prevenire simili attività terroristiche è contenuto in due Risoluzioni dell'OACI (trattasi, peraltro, di semplici Raccomandazioni internazionali, che, in quanto tali non sono vincolanti per gli Stati).

Una norma simile a quella contenuta nella Convenzione di Montreal del 1971 si ritrova nella Convenzione, elaborata in seno all'IMO e firmata a Roma il 10 marzo 1988 per la repressione degli atti illeciti diretti contro la sicurezza della navigazione marittima. L'unica differenza degna di nota nella formulazione delle due disposizioni, e cioè art. 12 della Convenzione del 1988, è data dal fatto che in quest'ultima norma è previsto che le informazioni debbano essere fornite "as promptly as possible". Ciò, probabilmente, al fine di eliminare la possibilità di un'interpretazione troppo elastica della norma che poteva rendere del tutto inutile l'espletamento dell'obbligo.

Lo scambio di informazioni nella Convenzione del 1988 riguarda le attività terroristiche aventi lo scopo di porre in pericolo la navigazione marittima: tuttavia un Protocollo aggiuntivo, firmato a Roma contemporaneamente alla Convenzione, prevede espressamente l'estensione dell'obbligo di informazione anche alle attività illecite poste in essere contro la sicurezza delle piattaforme fisse che si trovano sulla piattaforma continentale.

Norme rilevanti ai nostri fini sono state inserite, altresì, nella Convenzione per la prevenzione e la repressione dei crimini contro le persone internazionalmente protette, ivi inclusi gli agenti diplomatici, elaborata in

seno alle Nazioni Unite ed adottata a New York il 14 dicembre 1973 e nella Convenzione internazionale contro la presa degli ostaggi, adottata il 17 dicembre 1979 dall'AGNU. Anche se non vi è un riferimento espresso ad attività di terrorismo, è chiaro che assai di frequente gli atti compiuti contro agenti diplomatici possono essere ricondotti in questo ambito.

Abbastanza caratteristiche sono, poi, le norme contenute nella Convenzione del 3 marzo 1980 sulla protezione del materiale nucleare che individua una serie dettagliata di obblighi a carico degli Stati. Tali obblighi trovano applicazione al momento in cui vi sia stata una rapina o comunque un'acquisizione illecita di materiale radioattivo (viene equiparata a queste ipotesi anche quella in cui di ciò vi sia stato solo una seria minaccia). La diffusione interstatale di notizie, in questo caso, concerne una fattispecie più vasta di quella strettamente collegata alla sparizione di materiale fissile collegata ad attività terroristiche: ma quest'ultima ipotesi è sicuramente ricompresa tra quelle che costituiscono presupposto di applicazione dello scambio di informazioni.

Un cenno a parte merita, infine, per le sue specifiche caratteristiche, l'International Criminal Police Organisation (meglio nota come INTERPOL), organizzazione non governativa che conta ormai più di 130 affiliati (assenze significative sono quelle -sia pure con qualche eccezione- degli Stati dell'Est) (7).

L'INTERPOL rappresenta il più alto grado di istituzionalizzazione a livello universale della cooperazione tra le forze di polizia. In verità, per quanto riguarda la tematica qui oggetto di esame, si deve sottolineare che il campo di operatività di questa organizzazione non governativa incontra un significativo limite codificato nell'art. 3 del suo Statuto il quale esclude qualsiasi competenza dell'Interpol qualora si tratti di questioni che presentino un carattere politico o militare. È ben noto che assai di frequente le attività di terrorismo presentano una finalità politica per cui - a meno che non ci si trovi in presenza di una fattispecie disciplinata expressis verbis in modo differente - molte ipotesi criminose fuoriescono dal campo di operatività dell'INTERPOL.

Ad ogni modo, in considerazione del mondo di funzionamento dell'INTERPOL che funge, in pratica, da intermediario tra i vari Bureaux Centraux Nationaux, lo scambio di informazioni risulta piuttosto limitato in quanto si riferisce -in generale- a dati concernenti individui responsabili di atti criminosi che siano riusciti a fuggire (o che, comunque, si trovino) nello Stato estero alle cui forze di polizia è indirizzata la richiesta di collaborazione (8).

Anche se l'art. 2 dello Statuto dell'INTERPOL menziona espressamente tra i fini di questa organizzazione quello di creare e sviluppare tutte quelle istituzioni capaci di contribuire efficacemente alla prevenzione e alla repressione dei reati di diritto comune, non si può negare che i risultati conseguiti in tema di scambio di informazioni sono stati piuttosto modesti. Ben più consistenti e concreti, invece, i risultati ottenuti in tema di cooperazione per la ricerca e l'arresto di individui che abbiano compiuto reati in altri Stati. Ciò anche grazie all'istituzione, piuttosto recente, di un "Fichier Informatisé de Recherches" contenente, tra l'altro, i dati di malfattori internazionali da ricercare.

2. (Segue): b) A LIVELLO REGIONALE

Nell'esame delle disposizioni regionali europee (intendendosi con questa espressione le norme che hanno una portata multilaterale -interessante prevalentemente la realtà geografica europea- pur senza avere una vocazione

universale) in tema di scambio di informazioni emerge un fatto sconcertante: per quanto possa sembrare strano (e forse contraddittorio con quanto si affermerà in seguito) non vi sono disposizioni convenzionali che disciplinano la specifica materia. Invero vi sono diverse Convenzioni europee che prevedono forme di assistenza giudiziaria assai avanzate in tema di rogatorie, rimessa di atti processuali, comparizione di testi, procedure di estradizione ecc. ma, come si è avuto già occasione di sottolineare in precedenza, quest'ultimo genere di cooperazione sembra rientrare solo in modo assai parziale nella nozione di "scambio di informazioni" rilevante ai fini di questo studio. In ogni caso, merita essere segnalato, per i riflessi che può avere sulla presente indagine, quanto dispone l'art. 22 della Convenzione europea del 20 aprile 1959 in tema di assistenza giudiziaria in materia penale che prevede a carico delle Parti contraenti l'obbligo di informare la Parte interessata delle sentenze penali e delle successive misure che riguardano i cittadini di dette Parti e che siano stato oggetto di una iscrizione nel Casellario giudiziale. Il fine della norma appare chiaro: consentire ai contraenti di essere a conoscenza delle attività di rilevanza penale (e tra queste, ovviamente, anche quelle commesse per fini terroristici) poste in essere dai propri cittadini all'estero.

Anche se, quindi, assai modesti sono gli obblighi veri e propri a carico degli Stati in base alle norme convenzionali aventi portata regionale, lo scambio di informazioni a livello europeo risulta essere operante e, apparentemente, anche in modo assai efficace. Ma la regolamentazione di questa attività risulta di difficile ricostruzione in quanto, per le ragioni esposte in precedenza, tutta la materia è circondata da una grande discrezionalità. È senza dubbio in seno al Gruppo di Trevi, riunione informale dei Ministri della Giustizia e degli Interni dei singoli Stati della CEE, che si sono fatti i progressi più spettacolari e significativi.

Da quello che si può dedurre dai comunicati stampa, che risultano essere pressoché le uniche fonti di informazione sull'attività del Gruppo di Trevi, si può affermare che, per ciò che riguarda la lotta al terrorismo, è stato istituito un sistema di informazione tra i Paesi membri finalizzato alla raccolta dati concernenti a) i cittadini di terzi Stati che rappresentano una minaccia in campo terroristico; b) il furto o il ritrovamento di armi e di esplosivi che potrebbero essere utilizzati nell'ambito di azioni terroristiche; c) la valutazione della minaccia terrorista nei diversi Stati della Comunità; d) la falsificazione di documenti (ciò comporterà anche la diffusione di appositi bollettini che riportano casi di falsificazione scoperti nonché lo studio di tecniche di fabbricazione di documenti che non possano essere falsificati) (9).

In una recente riunione del Gruppo di Trevi, svoltasi a Monaco di Baviera agli inizi del giugno 1988, è stata confermata la comune volontà di individuare nuovi termini di collaborazione, specialmente nel campo dello scambio sempre più celere e completo di informazioni e nella conoscenza più approfondita dei gruppi terroristici.

Di questa forma di cooperazione interstatale, che risulta assai importante ed efficace, non si sa molto di più anche perché le decisioni politiche adottate in seno al Gruppo di Trevi, per divenire operative, presuppongono l'emanazione di regole tecniche e amministrative a livello nazionale sulle quali vige, comprensibilmente, il più stretto riserbo.

A prescindere dall'attività del Gruppo di Trevi che, per una diffusa tendenza, sembra allargarsi non solo ad altri settori (lotta alla droga e alla criminalità organizzata) ma anche ad altri Stati culturalmente e politicamente vicini ai paesi comunitari (per esempio Austria e Svizzera), sussistono - a

livello europeo- una serie non indifferente di Raccomandazioni o Risoluzioni di vario tipo in cui viene auspicato un significativo progresso in tema di scambi interstatuali di informazioni concernenti attività terroristiche.

L'organizzazione che, anche in considerazione di quelli che sono i suoi fini statutari, si è occupata con maggiore attenzione del problema oggetto d'esame, è senza dubbio il Consiglio d'Europa.

Senza voler fare un elenco di tutte le Raccomandazioni adottate dai diversi organi del Consiglio d'Europa, risulta sufficiente menzionare la Raccomandazione No R (82) 1 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla Cooperazione internazionale nella repressione dei reati di terrorismo, nella quale si afferma, tra l'altro, l'esigenza di rafforzare lo scambio di informazioni, indicandosi che ciò dovrebbe avvenire o attraverso gli uffici nazionali centrali dell'INTERPOL (nella misura in cui ciò non si ponga in contrasto con l'atto istitutivo dell'INTERPOL) o attraverso altri sistemi di trasmissione.

Il problema, in tutta la sua complessità è stato, poi, al centro di una specifica Conferenza europea dei Ministri responsabili della lotta contro il terrorismo, tenutasi nell'ambito del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 4 e 5 novembre 1986. Oltre ad aver auspicato un rilancio della cooperazione bilaterale e multilaterale nella lotta contro il terrorismo, la Conferenza ha invitato gli Stati a ratificare gli strumenti convenzionali esistenti in tema di repressione del fenomeno terroristico (10).

Questi due atti adottati in seno al Consiglio d'Europa riassumono in termini sufficientemente precisi lo stato attuale delle discussioni e delle proposte. In seguito si vedrà che il Consiglio d'Europa, oltre che per lo scambio di informazioni, ha dimostrato particolare sensibilità anche per un problema strettamente collegato, e cioè quello della tutela del diritto alla riservatezza di fronte al rapido svilupparsi delle banche dati che contengono queste informazioni.

In seno alla Comunità europea molto attivismo è stato dimostrato, oltre che dai Ministri del Gruppo di Trevi, dal Parlamento europeo che, in diverse Risoluzioni ha posto l'accento su una serie di problemi connessi con lo scambio di informazioni. Il P.E., infatti, ha ripetutamente insistito a) sull'esigenza di "intensificare la collaborazione europea nella lotta contro il terrorismo -nel rispetto dei diritti democratici e delle garanzie previste da ciascuna Costituzione- in modo da realizzare una rete efficace, rapida e sicura contro lo stesso" (11); b) sull'esigenza di un miglioramento della cooperazione tra i servizi competenti nella lotta contro il terrorismo, con uno scambio di informazioni ed eventualmente una formazione in comune di specialisti (12); c) sulla creazione, a livello regionale, di "strutture specializzate che consentono la centralizzazione di informazioni riservate per lottare contro la criminalità ed il terrorismo" (13); d) sulla creazione di "un centro europeo di studi e informazioni con il compito di diffondere le conoscenze tecniche in materia di criminalità terroristica.." (14); e) sull'istituzione "da parte delle autorità preposte alla sicurezza, di gruppi di lavoro operativi multinazionali per la concertazione di azioni comuni contro il terrorismo" (15).

Dall'insieme delle attività del Parlamento europeo che si è contraddistinto, quindi, per il fervore di iniziative e di proposte elaborate sul tema in esame, emerge una chiara richiesta di rinforzare la cooperazione interstatuale in materia di lotta al terrorismo suggerendosi in proposito una serie di iniziative che risultano più o meno tutte fondate su un nuovo sistema di informazioni centralizzato.

Sia pure in maniera più modesta rispetto al Consiglio d'Europa e alla CEE, anche l'OCDE ha avuto occasione di sottolineare l'importanza che vengano

rafforzati e resi più rapidi e snelli i sistemi di scambio di informazioni esistenti tra i vari Stati europei in tema di lotta al terrorismo. Simili sono anche gli obiettivi del Club dei Cinque che riunisce periodicamente, in modo del tutto informale, i Ministri degli Interni o della Giustizia di Austria, Repubblica Federale Tedesca, Italia, Svizzera e Francia. Scopo specifico di questo Club è quello di associare, in qualche modo, la Svizzera e l'Austria all'attività comunitaria in questo settore.

Uno spazio a parte merita, in questa sede, il lavoro svolto sugli argomenti in esame, in seno alla Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione europea e, soprattutto, in occasione delle successive riunioni per la verifica dello stato di attuazione dei principi contenuti dell'Atto Finale di Helsinki. In quest'ultimo documento, invero, al problema che qui interessa, non fu conferita un'attenzione particolare (anche in considerazione della realtà storica e del particolare tipo di rapporti esistenti -a quel momento- tra Paesi dell'Est e dell'Ovest). Solo nel documento finale della riunione di Madrid del 1980 tra gli Stati partecipanti alla CSCE, emerge, per la prima volta, non solo una severa condanna del fenomeno terroristico ma anche la comune determinazione:

"to take effective measures for the prevention and suppression of acts of terrorism, both at national level and through international co-operation including appropriate bilateral and multilateral agreements, and accordingly to broaden and reinforce mutual co-operation to combat such acts".

Probabilmente la formulazione della norma, assai vaga e senza alcuna indicazione più dettagliata, può lasciare perplessi: si consideri, peraltro, che ancora in quegli anni il Parlamento europeo aveva addossato ai servizi segreti di alcuni Stati dell'Est precise responsabilità di fatti di terrorismo affermando che la destabilizzazione del mondo occidentale attraverso questa forma di guerra invisibile, costituiva una precisa strategia elaborata dai paesi dell'Est europeo.

Meritevoli di menzione sono le numerose Dichiarazioni rilasciate sul tema nel corso delle riunioni dei 7 paesi più industrializzati del mondo. Anche se si tratta di atti atipici saranno esaminati in questo paragrafo non solo perché quattro dei 7 Paesi sono europei ma specialmente per il fatto che alle decisioni prese in quella sede viene attribuita una grande importanza in tutto il continente europeo. Al nostro fine sembrano essere particolarmente importanti soprattutto lo statement sul terrorismo, adottato ad Ottawa il 21 luglio 1981, nel quale, dopo aver ribadito fermamente la condanna di ogni forma di terrorismo, si afferma che i Sette hanno concordato

"to exchange information on terrorist threats and activities, and to explore cooperative measures for dealing with and countering acts of terrorism, for promoting more effective implementation of existing anti-terrorist conventions, and for securing wider adherence to them".

Significativa risulta, poi, anche la Declaration on Terrorism adottata a Tokyo il 5 maggio 1986 dai Capi di Stato e di Governo dei 7 paesi più

industrializzati, nella quale vengono annunciate alcune misure, tra le quali priorità dovrà essere data alla cooperazione bilaterale e multilaterale tra le forze di polizia, gli organismi incaricati di garantire la sicurezza e le altre autorità interessate (16).

2. (Segue): c) A LIVELLO BILATERALE

La cooperazione interstatuale in tema di scambio di informazioni può essere realizzata, oltre che a livello multilaterale, anche a livello bilaterale, tra Stati che abbiano particolari esigenze o problemi in comune.

E' pacifico, d'altronde, che in alcune ipotesi si preferisca questo tipo di cooperazione in quanto, specifici problemi comuni possono essere affrontati con maggior decisione e con strumenti più affinati qualora vi sia una chiara volontà delle parti in questa direzione.

Altre volte la cooperazione bilaterale può assumere una particolare importanza qualora posta in essere tra due Stati appartenenti a regioni (geografiche o politiche) diverse per cui i possibili meccanismi di cooperazione regionale non possono essere utilizzati.

Diversi Stati della Comunità hanno seguito questa tendenza di stipulare accordi bilaterali per la lotta contro il terrorismo internazionale (ed, eventualmente, altre forme di delinquenza, quali la criminalità organizzata internazionale ed il traffico illegale di stupefacenti). È bene sottolineare subito che il contenuto di un numero rilevante di questi accordi, generalmente stipulati in forma semplificata, è destinato a restare segreto per cui, non di rado tutto ciò che è dato conoscere è soltanto la loro esistenza.

Uno stato comunitario che si è particolarmente distinto in questo settore è sicuramente l'Italia che, nel giro di pochi mesi a cavallo tra il 1986 ed il 1987 ha stipulato almeno cinque accordi bilaterali di questa natura (di cui uno con uno Stato europeo non comunitario -Austria-, tre con Stati extraeuropei -Marocco, Israele e Tunisia- ed uno con uno Stato membro della CEE-Spagna).

Senza voler entrare nel merito dei singoli accordi si può affermare che essi sono strutturati in maniera assai simile, prevedendosi in ognuno di essi l'istituzione di una Commissione comune per la trattazione di tutti i problemi relativi alla lotta contro il terrorismo internazionale e le altre forme di delinquenza. Tra le competenze di queste Commissioni rientrano, in via prioritaria, per quanto interessa in questa sede:

"Echange d'informations sur les groupes terroristes, événements et techniques;
-Mise à jour des renseignements relatifs aux menaces actuelles du terrorisme, ainsi que des techniques et des structures d'organisation préparées pour le combattre, par l'échange d'experts;
-Echange d'expérience et de connaissance technologiques en matière de sécurité des transports aériens, maritimes et des chemins de fer dans le but d'améliorer constamment les mesures de sécurité adoptées dans les aéroports, les ports et les gares et les adapter au niveau de la menace du terrorisme international" (art. 2 dell'Accordo tra l'Italia ed il Marocco

per la cooperazione nella lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata ed in traffico di droga, firmato a Rabat, il 16 gennaio 1987).

3. ALCUNE VALUTAZIONI CIRCA IL SISTEMA ATTUALE DI TRASMISSIONE INTERSTATALE DI DATI INERENTI A FATTI DI TERRORISMO

Dopo aver individuato quanto dispongono in materia di scambio di informazioni i principali atti internazionali (siano essi veri e propri accordi o semplici raccomandazioni) si possono trarre alcune importanti conclusioni.

Le norme inserite in accordi a vocazione universale sono necessariamente piuttosto vaghe e la possibilità di una loro concreta applicazione risulta assai limitata, sia in quanto si applicano solo alla fattispecie criminosa espressamente disciplinata nella Convenzione (ad esempio, terrorismo aereo o marittimo), sia perché il presupposto di applicazione riguarda, generalmente, solo l'ipotesi in cui uno Stato venga a conoscenza che un'attività criminosa contro un altro Paese sia in corso di preparazione. Non si dimentichi, poi, che ridotto risulta anche il numero di Stati cui dovrebbero essere fornite le informazioni, dato che la norma convenzionale li individua solo nell'ambito di quelli che, in base alle regole contenute nel Trattato stesso, avrebbero una competenza giurisdizionale nei confronti dell'atto criminoso.

D'altronde sarebbe anche difficile, proprio a causa della vocazione universale di queste Convenzioni e tenuto in considerazione l'atteggiamento di certi Stati nei confronti del terrorismo, immaginare obblighi di informazione più dettagliati a carico dei contraenti (17).

È comprensibile, altresì, che una formulazione più precisa di quello che dovrebbe essere l'atteggiamento degli Stati nella materia oggetto di esame era possibile ed anche auspicabile nell'ambito di Raccomandazioni internazionali che, per loro natura, consentono una formulazione più dettagliata dei comportamenti statali e, magari, possono anticipare il contenuto di future norme convenzionali.

Ed è per questa ragione che le Raccomandazioni internazionali, specie a livello regionale europeo, sono state assai numerose e prodighe di inviti assai minuziosi nei confronti degli Stati. Ma si tratta, pur sempre, di semplici esortazioni.

A livello regionale europeo progressi sensibili in tema di scambio di informazioni sono stati fatti in ambito CEE e particolarmente tramite il c.d. Gruppo Trevi. Se risulta difficile fare una valutazione più approfondita dell'insieme delle attività poste in essere da questo Gruppo, a causa della discrezionalità che circonda l'intera materia, si può però affermare, guardando ai risultati conseguiti, che il grado di cooperazione raggiunto deve essere piuttosto avanzato e lo scambio di informazioni concernenti attività terroristiche in genere (a fini preventivi e repressivi) risulta intensificato e reso molto più agile che in passato.

Costituisce un diffuso convincimento che i progressi conseguiti in ambito regionale europeo sono stati possibili grazie al relativamente alto (se comparato con altre realtà regionali) grado di integrazione economica e politica che ha significativamente ridotto la ritrosia degli organi inquirenti nazionali di trasmettere dati e notizie ad altri enti, specie se stranieri.

Di fronte a questa realtà, diviene, quindi, ben comprensibile anche l'esigenza e la finalità di alcuni accordi bilaterali tra Stati di diverse aree geopolitiche o tra Stati già legati da accordi regionali ma che desiderano, in

virtù di specifici problemi in comune, portare ad ulteriore sviluppo la reciproca cooperazione in tema di lotta al terrorismo.

Pur nella difficoltà di individuare l'esatta portata dell'attività del Gruppo di Trevi, sembra comunque possibile affermare che mediante la stipulazione di accordi bilaterali risulta possibile raggiungere traguardi ancora più importanti nella cooperazione internazionale tra organi inquirenti su fatti di terrorismo. La formulazione degli obblighi dei contraenti, infatti, risulta generalmente precisa, coprendo praticamente tutte le informazioni sulle attività terroristiche che consentano un migliore impegno in fase preventiva e repressiva.

Il limite di questo genere di cooperazione bilaterale è dato dal fatto che le informazioni hanno apparentemente una possibilità di utilizzo limitata ai soli contraenti mentre negli accordi regionali le informazioni hanno un'area di destinatari ben più vasta. In proposito, peraltro, non è da sottovalutare una circostanza che spesso viene trascurata: quella che generalmente questi Trattati bilaterali non contengono alcuna disposizione che faccia divieto ai contraenti di far circolare le notizie ottenute anche presso organi inquirenti di altri Stati.

Sarebbe, cioè, possibile immaginare che, nell'ipotesi dell'Accordo tra Italia ed Austria, l'Italia faccia pervenire, ad esempio, tramite il Gruppo Trevi, a tutti gli Stati della Comunità le notizie ottenute dall'Austria in base all'Accordo in questione. È, peraltro, da sottolineare che lo stesso criterio dovrebbe potersi applicare anche per l'Austria (e, forse, il problema diviene più acuto ove la controparte di un paese comunitario sia uno Stato non europeo).

Per tornare alle norme universali, si deve ricordare che esse pongono un ulteriore problema in tema di concreta attuazione interna degli obblighi internazionali. Spesso, infatti, per mancanza di coordinamento tra i vari organi interni o per altre ragioni, non vengono emanate, da parte dello Stato che ratifica la Convenzione internazionale, le norme interne (di natura prevalentemente tecnica o amministrativa) necessarie per garantire, realmente, che questo scambio di informazioni possa essere pienamente operante nelle, sia pur limitate, ipotesi disciplinate convenzionalmente.

A livello regionale o bilaterale il tema si pone, nella pratica, in termini molto più limitati, anche perché -generalmente- sono gli stessi organi che hanno la responsabilità diretta di assicurare lo scambio di informazioni che sono promotori dell'Accordo bilaterale o che partecipano alle rilevanti riunioni regionali (ad esempio, Gruppo di Trevi).

In ogni caso, sembra sintomatico che sempre più di frequente le legislazioni nazionali offrano espressamente un preciso fondamento giuridico allo scambio di informazioni, consentendosi così una rapidità d'azione agli organi competenti che sicuramente potrebbe rilevarsi decisiva nella lotta contro il terrorismo.

In proposito si può citare, a titolo esemplificativo, la legge italiana del 1° aprile 1981 n. 121 concernente un "Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza" che disciplina, tra le altre cose, anche l'istituzione e la gestione di un Centro elaborazione dati presso il Ministero degli interni.

Senza voler entrare nel merito della legislazione italiana, si vuole qui solo sottolineare che essa dispone espressamente la possibilità che il Centro dati sia alimentato anche da informazioni in possesso delle forze di polizia degli Stati appartenenti alla CEE e di quelli di confine, nonché di ogni altro Stato con il quale siano state raggiunte specifiche intese in tal senso. Al contempo, poi, è previsto che le informazioni contenute nell'archivio, purché

non risultino coperte da segreto istruttorio, possono essere comunicate alle medesime forze di polizia ricordate in precedenza.

La disponibilità così dimostrata dal legislatore italiano ad aprire la propria banca dati -sia pure solo nei confronti di un numero di Stati geograficamente limitato (o comunque facilmente individuabile)- è senza dubbio apprezzabile in quanto si inserisce in quella tendenza di internazionalizzare lo sforzo di repressione e di prevenzione dei reati di terrorismo (e non solo di quelli).

Un ulteriore aspetto che merita essere valutato è sicuramente quello del grado di operatività conseguito in seno ad organismi non governativi quali l'INTERPOL.

Si è già visto che in tema di scambio di informazioni non connesse ad un fatto criminoso specifico i cui responsabili siano riusciti a fuggire all'estero, i risultati conseguiti in seno all'INTERPOL sono da considerarsi decisamente modesti.

La ritrosia di alcuni Stati di fornire informazioni delicate ad un organismo di cui fanno parte organi di polizia di quasi tutto il mondo, ivi compresi quelli di alcuni Stati sospettati di connivenze se non di sponsorizzazione del terrorismo, induce a riflettere sull'opportunità di costituire, a livello europeo, una specie di EUROPOL con attribuzioni più vaste dell'INTERPOL (e, quindi, differenziandosi dall'Assemblea europea dell'INTERPOL) ma operante esclusivamente in ambito regionale.

Una proposta di questo genere, già sollevata in seno all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, solleva reazioni contrastanti. Da un lato, infatti, mediante il Gruppo di Trevi si è già realizzato, praticamente, il fine di questa EUROPOL prevalendosi proprio una estensione significativa della cooperazione in settori tradizionalmente non di competenza dell'INTERPOL.

L'EUROPOL, d'altro canto, potrebbe avere un preciso significato per allargare la cooperazione anche agli Stati dell'Europa occidentale che non siano membri della CEE e potrebbe garantire un minimo di istituzionalizzazione dell'intera cooperazione; non si dimentichi, infatti, che il lavoro, sia pure apparentemente proficuo, del Gruppo di Trevi, fuoriesce da qualsiasi meccanismo istituzionale, avendo una natura estremamente informale. Se oggi, per le obiettive esigenze comuni e per la natura del fenomeno terroristico, tutti concordano sull'opportunità di rinforzare la cooperazione (sia pure con alcune distinzioni, quali quelle del Governo di Atene che, peraltro, sembra aver mutato opinione a seguito degli atti terroristici compiuti di recente sul suo territorio), è pure da prendere in considerazione la possibilità che in futuro tale quadro possa mutare. Per questo sarebbe opportuno prevedere un'istituzionalizzazione, sia pure al minimo livello per garantire l'elasticità e la rapidità degli interventi, della cooperazione comunitaria in tema di lotta al terrorismo (18). Ciò anche per consentire una pianificazione delle strategie a lungo termine, esigenza prioritaria se si vuole, realmente, affrontare il fenomeno in termini paragonabili al pericolo che esso rappresenta per le democrazie occidentali.

Nell'ambito di questa istituzionalizzazione sarebbe pressoché determinante prevedere l'istituzione di una banca dati centralizzata a livello europeo, cui possano accedere con sufficiente rapidità e senza dover affrontare troppi formalismi burocratici, gli organi inquirenti dei vari Stati. I vantaggi di una simile banca sarebbero evidenti: le informazioni ivi immesse potrebbero risultare decisive per rispondere in modo adeguato all'offensiva del terrorismo internazionale che si avvale di strumenti sempre più sofisticati e tecnologicamente avanzati contro i quali poco credibili e, comunque, poco efficaci, risultano le risposte preventive o repressive attuate a livello nazionale.

Evidentemente l'utilità di questa banca dati centralizzata, con possibilità di accesso in tempi reali da parte degli organi inquirenti di diversi Stati, dipenderà in larga misura dalla natura delle informazioni inserite nonché dalla rapidità di inserimento delle medesime.

4. LE BANCHE DATI: UNO STRUMENTO ESSENZIALE PER UNA RISPOSTA ADEGUATA ALLA NUOVA REALTA' CRIMINALE

Dalle conclusioni cui si è giunti nel paragrafo precedente, emerge in modo sufficientemente preciso l'esigenza di immagazzinare in una comune banca dati europea un numero crescente di informazioni per una loro, eventuale, successiva utilizzazione nella lotta contro il terrorismo.

La diffusione sempre crescente delle conoscenze tecnologiche e lo sviluppo di sistemi informatici sempre più all'avanguardia, hanno contribuito, nell'ultimo decennio, ad uno sviluppo impressionante delle c.d. banche dati. In questo fenomeno che, come è facile intuire, costituisce un elemento di importanza fondamentale in tema di intensificazione della cooperazione interstatale relativa allo scambio di informazioni inerenti ad attività di terrorismo.

Banche dati sono sempre esistite: la vera novità di questi anni è data dalla possibilità: a) di stivare una serie pressoché infinita di dati in uno spazio estremamente ridotto; b) di accedere ad uno qualsiasi di essi in tempi brevissimi; c) di omogeneizzare i dati secondo criteri standard; d) di poter accedere ad essi non in luogo solo (come nel caso degli archivi cartacei) bensì da una serie potenzialmente assai vasta di località collegate all'archivio centrale mediante terminali; e e) di aggregare i dati secondo un numero estremamente elevato di variabili con grande beneficio per un'analisi di tipo comparatistico dei medesimi.

Queste potenzialità degli archivi elettronici o magnetici ben possono spiegare il moltiplicarsi dei medesimi, contribuendo cioè a rendere sempre più acuto il problema di una loro disciplina giuridica.

All'interno di numerosi ordinamenti nazionali, il problema è già stato affrontato mediante disposizioni normative che regolamentano l'apertura di questi archivi, la loro gestione, la natura delle informazioni immagazzinabili nonché i diritti di coloro cui i dati si riferiscono nei confronti del gestore dell'archivio e i profili di responsabilità di quest'ultimo. Non tutte le legislazioni, peraltro, risultavano ispirate dai medesimi criteri per cui, ad un certo punto, è stata avanzata l'idea di elaborare una Convenzione internazionale che fosse in grado di costituire un preciso punto di riferimento, almeno al minimo livello, per le normative nazionali al fine di garantire, contemporaneamente, una migliore tutela del diritto alla riservatezza.

Questa proposta ha trovato ben presto accoglimento da parte del Consiglio d'Europa in seno al quale è stata preparata, discussa e infine adottata, nel 1981, una specifica Convenzione sulla tutela dell'individuo rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale (19). Questa Convenzione, che si propone

"to secure in the territory of each Party for every individual, whatever his nationality or residence, respect for his rights and fundamental freedoms, and in particular his right to privacy, with

regard to automatic processing of of
personal data relating to him" (art. 1).

predisporre una regolamentazione che si applica

"to automated personal data files and
automatic processing of personal data in
public and private sectors" (art. 3).

Le parti contraenti sono tenute ad adottare tutte le disposizioni interne che siano necessarie per disciplinare, conformemente alle indicazioni contenute nella Convenzione, a) la qualità delle informazioni che possono essere immesse (ad esempio, deve trattarsi di informazioni ottenute lecitamente, adeguate, pertinenti, esatte ecc.); b) la protezione degli archivi contro la distruzione accidentale o l'accesso non autorizzato; c) i diritti degli individui (la Convenzione si applica solo alle banche dati concernenti persone fisiche e non a quelle aventi per oggetto persone giuridiche) i dati relativi ai quali siano oggetto di trattamento automatizzato; d) le sanzioni ed i concreti rimedi giurisdizionali per reagire contro l'eventuale inosservanza delle disposizioni convenzionali.

L'art. 9, particolarmente rilevante per i fini che si propone di conseguire questo studio, assicura la possibilità di prevedere deroghe alle norme convenzionali ma solo nell'ipotesi che

"such derogation is provided for by the
law of the Party and constitutes a
necessary measure in a democratic society
for the interests of:

- a) protecting State security, public safety, the monetary interests of the State or the suppression of criminal offences;
- b) protecting the data subject or the rights and freedoms of others".

Da questa norma si può ricavare che una banca dati relativa ai reati terrorismo (ma non solo quelli) creata mediante legge costituisce, generalmente, una misura indispensabile -in una società democratica- per la protezione della sicurezza dello Stato nel suo complesso e, di conseguenza, tale genere di archivio non dovrà necessariamente essere disciplinato secondo i criteri indicati nella Convenzione del Consiglio d'Europa.

Riassumendo, si può affermare che la Convenzione si propone essenzialmente di offrire uno strumento per garantire una corretta gestione delle banche dati e per tutelare il diritto alla riservatezza degli individui. Essa, però, può essere derogata in presenza di un archivio, la cui istituzione sia avvenuta in base ad una norma di legge, utilizzato per proteggere la sicurezza pubblica e quella dello Stato.

Sebbene i principi codificati nella Convenzione del 1981 abbiano carattere generale, è stato ritenuto ben presto opportuno di assicurarne l'adattamento ad alcune esigenze specifiche di particolari settori.

Questa esigenza è stata soddisfatta, parzialmente, con l'adozione da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, di ben 5 Raccomandazioni che disciplinano, rispettivamente, 1) la raccolta di dati personali a fini medici, 2) a fini statistici e scientifici, 3) a fini di marketing diretto, 4) a fini di sicurezza sociale e, da ultimo, 5) a fini di polizia.

La recente Raccomandazione (87) 15 del Consiglio d'Europa che disciplina quest'ultimo settore, quello cioè della raccolta di dati a carattere personale ad opera delle forze di polizia, riveste ai nostri fini un'importanza non indifferente.

In verità, è bene precisare subito che si tratta di una semplice Raccomandazione che, in quanto tale, non vincola gli Stati membri ma semplicemente li esorta a conformarsi a certi principi (in altri termini, la concreta efficacia della Raccomandazione è molto più limitata rispetto a quella di una Convenzione).

Le indicazioni che emergono dalla Raccomandazione sono, ciononostante, piuttosto interessanti, specie se viste come possibile linea di tendenza cui dovrà ispirarsi una successiva opera di codificazione vera e propria.

È previsto, anzitutto, che in ogni Stato deve essere istituita un'autorità di controllo, estranea alla polizia, con il compito di sorvegliare il rispetto dei principi incorporati nella Raccomandazione stessa. Viene, quindi, disciplinata la raccolta delle informazioni, la loro classificazione, le condizioni e modalità della loro comunicazione ad altri organismi pubblici o privati, il diritto di accesso alla banca dati della polizia da parte dei privati nonché il diritto di rettificare dati inesatti, la durata dello stoccaggio, l'aggiornamento dei dati e, infine, le misure che devono essere prese per impedire un accesso non autorizzato alla banca dati.

Complessivamente si può affermare che, tramite la Raccomandazione (87) 15 si siano voluti precisare alcuni criteri minimi concernenti la disciplina delle banche dati da gestire dalle forze di polizia: ciò al duplice fine di garantire una corretta gestione delle medesime e, al contempo, per assicurare -nei limiti del possibile- il rispetto del diritto alla riservatezza codificato nell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani fondamentali.

Il sistema elaborato nell'ambito della Raccomandazione rappresenta, per molti versi, un buon temperamento delle esigenze -di non facile conciliazione- da un lato di garantire l'efficacia dell'attività della polizia in tema di prevenzione e repressione dei reati e, dall'altro, di tutelare l'interesse degli individui ed il loro diritto al rispetto della propria vita privata.

In questo ambito, peraltro, è da rilevare che la disciplina prevista nella Raccomandazione si addice, essenzialmente, alle banche dati a carattere nazionale, mentre lascia irrisolti una serie di problemi connessi con l'eventuale istituzione di una banca dati internazionale (intendendosi con quest'ultima espressione una banca alimentata con dati provenienti da diversi paesi e a cui possono accedere organi di polizia di più Stati).

Sostanzialmente diversa dalla Convenzione del 1981 e anche dalla Raccomandazione (87) 15 del Consiglio d'Europa risulta, invece, la Raccomandazione del Consiglio dell'OCDE del 23 settembre 1980 sulle linee direttrici che devono regolamentare la protezione della vita privata nonché i flussi transfrontalieri dei dati a carattere personale. Essa si propone, infatti, di favorire la libera circolazione dell'informazione tra Stati membri eliminando gli ostacoli eventualmente esistenti (20).

La Raccomandazione, che contiene una serie di criteri cui dovrebbero ispirarsi le legislazioni nazionali in materia (criteri che corrispondono, in gran parte, a quelli codificati nella Convenzione del Consiglio d'Europa del 1981) si applica

"to personal data, whether in the public
or private sectors, which, because of the
manner in which they are processed or

because of their nature or the context in which they are used, pose a danger to privacy and individual liberties".

Deroghe alle linee direttrici, ivi comprese quelle connesse con la sovranità e la sicurezza nazionale dovrebbero essere

- "a) as few as possible, and
- b) made known to public".

Anche in questo caso, pertanto, si può ritenere che le banche dati relative ad atti di terrorismo, possono essere disciplinate in maniera contrastante con quelle che sono le linee direttrici allegate alla Raccomandazione dell'OCDE.

Lo sviluppo rapido delle banche dati è stato un fenomeno seguito con attenzione anche dalle istituzioni comunitarie e, in particolar modo, dal Parlamento europeo che, come premesso, si è dimostrato assai sensibile all'esigenza di rinforzare il diritto alla riservatezza e ad individuare concrete forme di tutela del medesimo.

A questo proposito il Parlamento aveva incaricato la propria Commissione giuridica ad approfondire l'intera questione (21). Alla luce delle conclusioni elaborate dalla Commissione, il Parlamento europeo ha adottato una lunga e complessa Risoluzione nella quale si ribadisce l'esigenza di addivenire, al più presto, ad una apposita disciplina comunitaria per le banche dati (22). Secondo il P.E., infatti, le divergenze esistenti nelle singole legislazioni nazionali potrebbero creare ostacoli all'armonico sviluppo delle attività economiche in seno al mercato comune. Questo, infatti, presuppone la realizzazione di un autentico mercato comune dell'informatica in cui sia assicurata la libera circolazione dei prodotti e dei servizi informatici e in cui la concorrenza non sia falsificata.

In questo contesto il Parlamento europeo ha sollecitato la Commissione ed il Consiglio delle Comunità europee ad adottare delle disposizioni legislative nel settore della protezione dei dati indicando, al contempo, criteri cui la legislazione comunitaria dovrebbe ispirarsi.

I risultati conseguiti concretamente dal P.E., in ogni caso, sono piuttosto limitati specie se paragonati alla mole di lavoro posta in essere. Nonostante che la Commissione in una Comunicazione al Consiglio del 21 novembre 1973 concernente una politica della Comunità per l'informatica, avesse affermato che la creazione di banche di dati con ramificazioni internazionali obbligherà la Comunità a prendere provvedimenti comuni per proteggere il cittadino, l'attività più significativa posta in essere, sino ad oggi, dall'organo comunitario è consistita nella istituzione, nel 1976, di un Gruppo di esperti su "Informatica e protezione delle libertà" nonché nell'adozione, il 29 luglio 1981 di una Raccomandazione (23). In quest'ultima, dopo aver ribadito che la protezione dei dati costituisce un diritto fondamentale dell'individuo e che un'armonizzazione in materia risulta opportuna nel contesto della libera circolazione dei dati attraverso le frontiere, la Commissione ha raccomandato agli Stati membri della Comunità di ratificare entro il 1982 la Convenzione del Consiglio d'Europa del 1981. Al riguardo merita sottolineare che nell'opinione del P.E., l'adozione di questa Convenzione, pur costituendo un passo positivo della giusta direzione, non era da ritenersi completamente soddisfacente perché il regime convenzionale ivi predisposto sarebbe stato, sempre secondo il Parlamento, per certi versi inferiore alle concezioni elaborate a livello comunitario. Non sarebbe, pertanto, venuta meno l'esigenza di emanare un'apposita Direttiva.

Tornando alla Raccomandazione della Commissione ricordata in precedenza, pare opportuno ricordare ancora l'affermazione in virtù della quale la Commissione stessa si riservava di proporre al Consiglio l'adozione di uno specifico atto giuridico basato sul Trattato CEE qualora entro un lasso di tempo ragionevole la firma e la ratifica della Convenzione da parte degli Stati membri non avesse avuto luogo. In coerenza con questa impostazione, la Commissione ha fatto intendere, in tempi più recenti, che sarebbero ormai mature le condizioni per l'elaborazione di un Progetto di Direttiva il cui contenuto dovrebbe porsi in sintonia con le indicazioni elaborate negli anni precedenti dal Parlamento europeo (24). Questi sono, sino ad oggi, gli unici risultati concreti conseguiti a livello comunitario in tema di disciplina delle banche dati.

In conclusione si può affermare che se a livello internazionale si assiste ad un'accrescersi della consapevolezza dell'importanza di creare una banca centralizzata a livello europeo quale contributo decisivo nella lotta al terrorismo, questa nuova consapevolezza è accompagnata anche dalla chiara volontà di disciplinare tali banche dati in modo da garantire una corretta gestione delle medesime e di offrire un'adeguata tutela del diritto alla riservatezza.

La creazione di una banca centralizzata a livello europeo porrebbe immediatamente il problema dell'individuazione della normativa che dovrebbe disciplinare il funzionamento. A questo proposito, il quadro giuridico risulta piuttosto ambiguo: si è già visto che la Convenzione del 1981 che pur si propone, essenzialmente, di regolamentare le banche dati a carattere nazionale, prevede espressamente la possibilità di deroghe qualora si tratti di archivi -istituiti mediante legge- che risultino necessari per la protezione della sicurezza dello Stato. Simili possibilità di deroghe sono previste, altresì, nella Raccomandazione dell'OCDE ed è sin troppo evidente che una banca dati di questa natura, per essere efficace, non può sottostare alla dettagliata regolamentazione prevista per le banche dati che si propongono fini totalmente diversi, quali quelle disciplinate dalla Convenzione del 1981 e dalla Raccomandazione dell'OCDE. Nella pratica impossibilità di applicare norme internazionali di carattere vincolante (si ricordi che esiste, comunque, la Racc. (87) 15 del Consiglio d'Europa esaminata in precedenza) alla disciplina di una banca dati centralizzata a livello europeo e contenente dati relativi ad attività terroristiche compiute nei vari Stati, non resta che rinviare alle norme nazionali, sempreché queste esistano e siano applicabili anche a questo particolare tipo di archivio dati.

Ne consegue che l'eventuale istituzione formale di una banca dati centralizzata a livello europeo relativa al fenomeno terroristico nel suo insieme, sarebbe disciplinata dalla legge nazionale dello Stato sul cui territorio tale banca viene concretamente istituita.

Evitando di soffermarci su problemi, peraltro non secondari, collegati al fatto che la banca dati può essere alimentata tramite terminali istituiti in diversi Stati e che i dati in essa conservati possono essere utilizzati in Stati diversi (25), si deve sottolineare che la sottoposizione di una simile banca ad una normativa nazionale può risultare insoddisfacente per una serie di ragioni.

Anzitutto perché è ben possibile che nello Stato in questione non esista alcuna disciplina (nel qual caso, invero, si potrebbe configurare una violazione della Convenzione del 1981 che ammette deroghe ma a condizione che la banca dati di cui trattasi sia comunque istituita con legge) così come è possibile che le norme esistenti non siano adeguate a garantire una gestione corretta della banca dati ed una sufficiente tutela dei diritti degli

individui. Senza dimenticare, poi, che tale realtà potrebbe essere all'origine dell'affermarsi e dello svilupparsi di nuovi "paradisi informatici" dove le banche dati agiscono in modo totalmente libero e svincolato da qualsiasi controllo.

Ci si può, pertanto, domandare se, nella prospettiva della creazione di banche dati strutturate a livello europeo -e ciò anche in vista dell'appuntamento del 1992- e che abbiano un input chiaramente transnazionale, non si renda necessario riflettere sull'esigenza di predisporre un'apposita disciplina- sia essa (preferibilmente) a livello convenzionale o di natura interna- che consentirebbe di contemperare meglio da un lato l'esigenza della giustizia e della prevenzione dei reati e, dall'altro lato, la corretta gestione della banca dati e l'adequata tutela dei diritti individuali.

La stipulazione di una apposita Convenzione sulla disciplina delle banche dati a carattere internazionale consentirebbe di indicare un'adequata soluzione per una serie di problemi piuttosto complessi.

L'esistenza di una specifica Convenzione potrebbe consentire, ad esempio, di superare il difficile problema -già ricordato in precedenza- di individuare quale sia, nel caso concreto, la legge che deve consentire l'istituzione della banca dati (per rispettare quanto richiesto all'art. 9 della Convenzione del 1981). Anche la prevenzione di un uso illecito dei dati raccolti potrebbe essere assicurata in maniera efficace mediante l'individuazione, da parte della Convenzione stessa, di un "ente internazionale di garanzia" cui affidare il compito di supervisionare la corretta gestione delle banche dati a carattere internazionale. Tale "ente" potrebbe essere paragonabile, quanto alle sue competenze, alle "autorità di controllo" che, sulla base della Raccomandazione 87 (25) del Consiglio d'Europa dovrebbero essere istituite, a livello nazionale, dagli Stati membri allo scopo di garantire l'ossequianza ed il rispetto dei principi contenuti nella Raccomandazione stessa.

Un'altra argomentazione che milita a favore della tesi dell'opportunità di addivenire ad uno strumento normativo apposito, è data dalla constatazione che solo in tal modo sarà possibile tutelare in modo adeguato il diritto alla riservatezza.

5. SCAMBIO DI INFORMAZIONI, BANCHE DATI E TUTELA DEL DIRITTO ALLA RISERVATEZZA: ESIGENZE INCONCILIABILI?

L'internazionalizzazione del fenomeno terroristico richiede necessariamente una internazionalizzazione delle attività di prevenzione e di repressione del medesimo.

Da qui l'esigenza di rafforzare, istituzionalizzare e rendere maggiormente efficaci ed elastici, tutti i possibili strumenti di cooperazione tra gli organi inquirenti dei diversi Stati.

In questo contesto, lo scambio di informazioni, il più ampio possibile (avente, cioè, per oggetto anche dati relativi a quegli atti che, apparentemente, non si contraddistinguono per il loro legame internazionale) risulta certamente un elemento di primaria importanza. Razionalizzare al massimo livello tale scambio per renderlo più efficace sembra possibile, per lo meno nel contesto europeo, solo mediante l'istituzione di una banca dati centralizzata l'accesso alla quale sia possibile, in tempi reali, da parte degli organi inquirenti dei diversi Stati. In alternativa si potrebbe pensare alla possibilità di aprire le singole banche dati nazionali alle forze di polizia di altri Stati (sull'esempio della legislazione italiana) ma tale ipotesi non presenta certo il grado di efficacia della prima, rispetto alla

quale può, eventualmente, costituire un sia pur valido elemento accessorio. Uno Stato, infatti, per fare un'analisi di tipo comparatistico, dovrebbe consultare, uno dopo l'altro, tutti gli archivi dati nazionali con grande dispendio di tempo ed energie, senza contare, poi, che i criteri di classificazione e di aggregazione dei dati a livello nazionale potrebbero differire in maniera sensibile da paese a paese con evidenti ripercussioni sulla completezza e la precisione dell'indagine. In casi particolari, come ad esempio nell'ipotesi che un gruppo terroristico agisca esclusivamente o almeno prevalentemente sul territorio di due Stati, può comunque risultare utile che alle forze di polizia dei due Paesi interessati sia consentito, sulla base -appunto- di un accordo bilaterale, di accedere ad entrambi gli archivi dati nazionali.

La tendenza di sviluppare banche dati per la lotta alla criminalità è stata seguita con attenzione oltre che dal legislatore nazionale, da diverse organizzazioni internazionali che hanno ripetutamente sottolineato la necessità di un'apposita normativa che regolamentasse la gestione delle banche dati nonché la tutela del diritto alla riservatezza. Il primo aspetto è stato esaminato in precedenza: in questo paragrafo sarà opportuno, invece, approfondire il tema della compatibilità delle banche dati con il "right to privacy".

Se è pur vero che archivi sono sempre esistiti, è altrettanto certo che il problema della tutela del diritto alla riservatezza è divenuto più acuto dal momento in cui, mediante l'uso di sofisticati sistemi informatici, si è reso possibile non solo memorizzare una serie di notizie praticamente infinite concernenti un individuo, ma anche di assemblare dati di provenienza diversa per poi ricostruire un quadro il più preciso possibile concernente quel determinato individuo e la sua vita. Può questa nuova realtà ledere quanto codificato nell'art. 8 della Convenzione europea del 1950 il quale dispone che

"Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale de son domicile et de sa correspondance"?

Difficile dare una risposta generale. Anzitutto si deve osservare che il par. 2 del medesimo art. 8 stabilisce che

"Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui".

Questa norma risulta particolarmente importante perché la riservatezza è oggetto di tutela non in tutti gli ordinamenti interni degli Stati membri del Consiglio d'Europa: per questo l'art. 8 costituisce, in alcuni casi, l'unico riferimento giuridico per la protezione del "right to privacy".

L'esatto significato della disposizione in esame è stato precisato dalla Corte europea dei diritti umani in una sentenza del 6 settembre 1978 (Affaire Klass et autres). La Corte, dopo aver constatato che

"les sociétés démocratiques se trouvent menacées de nos jours par des formes très complexes d'espionnage et par le terrorisme, de sorte que l'Etat doit être capable, pour combattre efficacement ces menaces, de surveiller en secret des éléments subversifs opérant sur son territoire..."

ebbe occasione di precisare che

"Les Etats contractants ne disposent pas pour autant d'une latitude illimitée pour assujettir à des mesures de surveillance secrète les personnes soumises à leur juridiction.

Consciente du danger, inhérent à pareille loi, de saper, voire de détruire, la démocratie au motif de la défendre, elle affirme qu'ils ne sauraient prendre, au nom de la lutte contre l'espionnage et le terrorisme, n'importe quelle mesure jugée par eux appropriée" (26).

La Corte, cioè, si è sempre riservata di vagliare, caso per caso, la congruità delle misure adottate con il fine di garantire il puntuale rispetto delle condizioni elencate all'art. 8 della Convenzione del 1950.

Ancora più precisa, sul punto che qui interessa in modo prioritario, la Commissione europea dei diritti umani secondo la quale il diritto al rispetto della vita privata comporta

"le droit de vivre autant qu'on le désire à l'abri des regards étrangers".

Pertanto, riferendosi ad un caso specifico ad essa sottoposto, la Commissione affermò che

"la divulgation ou la prise de connaissance hors de propos par des tiers de faits ayant trait à la condition physique, la santé, la personnalité, peut certes violer l'intimité du requérant et porter atteinte à sa vie privée".

Quali indicazioni trarre da queste e da altre simili affermazioni della Corte e della Commissione europea dei diritti umani al momento di valutare la compatibilità tra istituzione di banche dati sempre più complete e sofisticate e diritto alla riservatezza?

Anzitutto si dovrà esaminare se, ed eventualmente entro quali limiti, l'immagazzinamento di una vasta mole di dati riferentisi a singoli individui ed

il loro concreto utilizzo da parte delle autorità preposte, possa configurare gli estremi della violazione del diritto alla riservatezza.

La soluzione a questa prima questione non può, certamente, essere generalizzata ma dovrà essere individuata caso per caso, a seconda del tipo di dati oggetto di stoccaggio nonché dell'uso che dei medesimi viene fatto. Si è già detto che gli archivi sono sempre esistiti: il problema della loro compatibilità con il diritto alla riservatezza è divenuto acuto quando, grazie allo sviluppo tecnologico delle banche dati, è stato possibile omogeneizzare dati di natura diversa e ricostruire, in tal modo, molteplici aspetti della vita privata della singola persona (dal profilo sanitario a quello degli interessi culturali, dal curriculum scolastico alla situazione familiare ecc.).

Queste informazioni singolarmente prese ed utilizzate non hanno un grande rilievo perché permettono, tutt'al più, di ricostruire una piccola parte degli interessi e della personalità dell'individuo. Ove, invece, tramite gli archivi moderni, sia possibile -per di più in tempo reale- predisporre contemporaneamente di tutte le singole informazioni, la natura del problema muta profondamente.

E non ci pare, pertanto, un semplice caso che nel Preambolo della Convenzione del Consiglio d'Europa del 1981 viene espressamente affermato

"qu'il est souhaitable d'étendre la protection des droits et des libertés fondamentales de chacun, notamment le droit au respect de la vie privée, en égard à l'intensification de la circulation à travers les frontières des données à caractère personnel faisant l'objet de traitements automatisés" ().

Se il problema si pone per quanto concerne gli archivi nazionali, esso diviene, quindi, ancora più drammatico in presenza di un potenziale archivio centralizzato a livello europeo, sia per il numero maggiore di informazioni che possono essere ivi immagazzinate (provenendo esse da diversi paesi) sia per la diversa e più ampia sfera di coloro che sarebbero autorizzati ad accedere alle notizie stesse (e cioè gli organi inquirenti dei diversi Stati europei).

A questo punto, pertanto, la questione diviene quella di accertare come sia possibile conciliare due valori meritevoli entrambi di protezione e di tutela: il diritto alla riservatezza e lo sviluppo delle banche dati quale strumento essenziale nella lotta contro il terrorismo.

A nostro parere, la Convenzione stessa, nel ponderare i due interessi contrapposti, ha inteso fare prevalere l'esigenza di tutelare la sicurezza dello Stato a condizione, peraltro, del severo rispetto di alcuni principi espressamente menzionati all'art. 9. Si deve trattare, anzitutto, di attività posta in essere sulla base di una legge; quella adottata, poi, deve costituire una misura che, in una società democratica risulti essere necessaria, tra l'altro, alla sicurezza nazionale, alla difesa dell'ordine ed alla prevenzione delle infrazioni penali nonché alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.

In questo quadro l'istituzione di una banca europea dei dati concernenti attività di terrorismo, qualora fosse disciplinata da una specifica convenzione internazionale avente le caratteristiche descritte nel precedente paragrafo, potrebbe costituire un valido contributo sia per la tutela del diritto alla riservatezza sia per una più efficace lotta contro il terrorismo internazionale.

NOTE

- 1) Per un'analisi puntuale delle forme più recenti di attività terroristiche, sia consentito inviare ad ALEXANDER (Ed.), The 1986 Annual on Terrorism, Dordrecht, Boston, Lancaster, 1987.
- 2) Questo genere di problematica è stato ripetutamente oggetto di approfondimento: vedi, per tutti, LASZLOCZKY, La cooperazione internazionale negli atti di istruzione penale, Padova, 1982.
- 3) Su questa Convenzione vedi ultra Panzera, Attività terroristiche e diritto internazionale, Napoli, 1978 specie p. 22 ss.
- 4) In verità, la maggioranza degli Stati occidentali al momento della votazione decise di astenersi. Sui lavori del Gruppo ad Hoc vedi ultra, MIGLIORINO, Il terrorismo internazionale nei dibattiti alle Nazioni Unite, in BONANTE (a cura di), Dimensioni del terrorismo politico. Aspetti interni ed internazionali, politici e giuridici, Milano, 1979, p. 255 ss.
- 5) Cfr. la Risoluzione 36/109 del 10/12/1981 e la Risoluzione 38/130 del 19/12/1983.
- 6) Su questa Convenzione, come sulle altre in tema di dirottamenti aerei v. TREVES, Dirottamenti aerei e diritto internazionale generale, in BONANTE, cit. p. 283 ss. ed ivi per ulteriori riferimenti bibliografici.
- 7) Per alcune indicazioni ed una bibliografia aggiornata sull'INTERPOL, sia consentito rinviare a GALLAS, INTERPOL, in BERNHARDT (Ed), Encyclopedia of Public International Law, Instalment 5 (1983), p. 187.
- 8) Sullo scambio di informazioni in seno all'INTERPOL v. ultra RIEGEL, Internationale Bekämpfung von Straftaten und Datenschutz (unter besonderer Berücksichtigung von Interpol), in Juristenzeitung, 1982, p. 312 ss.
- 9) V. ultra il comunicato apparso su Agence Europe, no 1453 dell'8 maggio 1987, p. 1 ss.
- 10) Per i testi adottati dalla Conferenza (si tratta di una Dichiarazione e di tre Risoluzioni), v. Council of Europe, MCT (86)3 del 5 novembre 1986.
- 11) Vedi la Risoluzione sul terrorismo adottata dal Parlamento europeo il 12 aprile 1978 (GUCE C 108 dell' maggio 1978).
- 12) Vedi la Risoluzione sullo spazio giudiziario europeo adottata il 9 luglio 1982 dal PE (GUCE C 238 del 13 settembre 1982).
- 13) Ibidem
- 14) Vedi la Risoluzione sulla lotta contro il terrorismo adottata dal PE il 16 settembre 1982 (GUCE C 267 dell'11 ottobre 1982).
- 15) Vedi la Risoluzione sulla lotta al terrorismo adottata dal PE il 13 febbraio 1985 (GUCE C 72 del 18 marzo 1985).
- 16) V. ultra su questo atto, SALERNO, La Dichiarazione di Tokyo sul terrorismo, in Rivista di diritto internazionale, 1986, p. 343 ss.
- 17) Sulle novità più recenti circa il concreto impegno degli Stati a cooperare nella lotta contro il fenomeno terroristico internazionale, v. MURPHY, Recent International Legal Developments in Controlling Terrorism, in Chinese Yearbook on International Law and Affairs, 1984, IV, p. 97 ss.; FALVEY, Legislative Responses to international terrorism: international and national efforts to deter and punish terrorists, in Boston College International and Comparative Law Review, 1986, II, p. 326 e BAKER, The Western European Legal Response to Terrorism, in Brooklin Journal of International Law, 1987, I, p. 1 ss.
- 18) Una proposta in questo senso era già stata avanzata, senza grande successo, alcuni anni fa dall'on. Scalfaro, allora Ministro degli Interni italiano.
- 19) Su questa Convenzione la letteratura risulta piuttosto vasta: tra le opere più recenti dedicate al tema del flusso internazionale di dati e alla loro disciplina si veda: JACQUE', La Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement informatisé des données à caractère personnel, in

- Annuaire Francais de droit international, 1980, p. p. 773; EVANS, European data protection law, in American Journal of Comparative Law, 1981, p. 571; Id., Data protection in Europe, in Journal of World Trade Law, 1981, p. 150 ss.; GARZON, La protección de los datos personales y la función normativa del Consejo de Europa, in Revista de Instituciones Europeas, 1981, I, p. 9; BRETAL VAZQUES, Consejo de Europa: Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal de 28 de enero 1981, in Boletín de legislación extranjera, 1982, IV, p. 50 ss; Grossman, Transborder data flow: separating the privacy interests of individuals and coporations, in Northwestern Journal of International Law and Business, 1982, p. 1 ss.; WILLIAMS, Teleinformatics, the protection of privacy and the Law, in Annual of Air and Space Law, 1982, p. 447; ZIMMERMANN, Transborder data flow: problems with the Council of Europe Convention or protecting States from protection, in Northwestern Journal of International Law and Business, 1982, p. 601; BELING, Transborder data flows: international privacy protection and the free flow of information, in Boston College International Law Review, 1983, p. 591 ss.; HONDIUS, A decade of international data protection, in Netherland International Law Review, 1983, p. 103; BROWN, Economic and trade related aspects of transborder data flow: elements of a code for transnational commerce, in Northwestern Journal of International Law and Business, 1984, p. 1 ss.; COOPER, Transborder data flow and the protection of privacy: the harmonization of data protection law, in Fletcher Forum, 1984, p. 335 ss.; AUERNHAMMER, Die Europäische Daten schutz Konvention und Ihre Auswirkung auf den grenzüberschreitenden Datenverkehr, in Datenschutz and Datensicherung, 1985, p. 7 e SAVAGE, Transborder data flows: the European Convention and UK Legislation, in International and Comparaative Law Quarterly, 1986. p. 710 ss.
- 20) Vedi ultra su questa Raccomandazione dell'OECD, KIRSCH, The protection of privacy and transborder flows of personal data: the work of the Council of Europe, the OECD and the EEC, in Legal Issues of European Integration, 1982, II, p. 21 ss.
- 21) Vedi la Risoluzione del PE dell'8 aprile 1976 (GUCE C 100 del 3 maggio 1976).
- 22) Cfr. la Risoluzione del PE sulla tutela dei diritti dell'individuo di fronte al crescente progresso tecnico nel settore dell'informatica, in GUCE C 140 del 5 giugno 1979.
- 23) Il testo della Raccomandazione della Commissione CEE è riprodotta in GUCE L 246 del 29 agosto 1981.
- 24) Vedi, in proposito quanto affermato dalla Commissione CEE in risposta ad una precisa interrogazione: GUCE, Allegati, Discussioni del PE, Seduta del 14 aprile 1983, pp. 310-318.
- 25) Su questi aspetti sia consentito rinviare, per tutti, a CONETTI, Aspetti internazionali di una progettata normativa italiana sul trattamento automatizzato di dati personali, in Rivista di diritto internazionale privato e processuale, 1983, p. 589 ss. ed ivi per ulteriori riferimenti bibliografici.
- 26) Publications de la Cm, 1978, Serie A, No 28, par. 49.

UFFICIO
ROMA

9964

18 MAR. 1991

A