

# STUDI C A T T O L I C I



**Ebraismo  
& cristianesimo  
nell'epistolario  
Maritain-Chouraqui**  
*di Piero Viotto*

**Il silenzio  
nella liturgia**  
*del card. Robert Sarah*



**«Non tentate  
di tarparmi le ali»**

*Una drammatica lettera  
di Eugenio Corti al padre (1943)*

**A scuola da Foscolo  
& Sbarbaro**

*Colloquio di Alessandro Rivali  
con Giuseppe Conte*



**La cooperazione  
difficile delle polizie  
in Europa**

*di Roberto Rapaccini*

**Una sola modernità?**

*di Lorenzo Ornaghi*

**662**

Aprile  
2016

**La tormentata  
umanità del Pascoli**

*di Giuseppe Farinelli*

**Quel bluff di Montale  
è proprio vero**

*di Matteo Veronesi*



<b>Editoriale</b>	<b>241</b>	Sulla soglia di «Amoris laetitia»
<b>Card. Robert Sarah</b>	<b>244</b>	L'importanza del silenzio nella liturgia
<b>Piero Viotto</b>	<b>249</b>	Ebraismo & cristianesimo nell'epistolario Maritain-Chouraqui
<b>Roberto Contardi</b>	<b>256</b>	I vissuti religiosi di Freud preanalitico (Seconda parte)
<b>Lodovico Festa</b>	<b>262</b>	Scenari. Per Milano, un destino di subalternità?
<b>Lorenzo Ornaghi</b>	<b>264</b>	Orizzonti. Una sola modernità?
<b>Aldo Maria Valli</b>	<b>266</b>	Piazza San Pietro. Riforme & primi bilanci
<b>Carlo Casini</b>	<b>268</b>	Vita. «Uno di noi», Parigi 12 marzo 2016
<b>Dino Basili</b>	<b>271</b>	Piazza quadrata. Tutti democristiani riciclati
<b>Roberto Giorni</b>	<b>272</b>	Diritto. Diritti civili? Non nella Costituzione
<b>Florio Fabbri</b>	<b>275</b>	Cruciverba d'autore
<b>Franco Olearo</b>	<b>276</b>	Convegni. A.S.S.: attrazione same sex
<b>Roberto Rapaccini</b>	<b>278</b>	Sicurezza. La cooperazione di polizia in Europa annega in un mare di sigle
<b>Piero Sormani</b>	<b>282</b>	Idee. L'Europa & il problema tedesco
<b>Giuseppe Farinelli</b>	<b>286</b>	Classici. La tormentata umanità del Pascoli
<b>Eugenio Corti</b>	<b>290</b>	Inediti. «Non tentate di tarparmi le ali»
<b>Matteo Veronesi</b>	<b>292</b>	Critica letteraria. Quel bluff di Montale è proprio vero
<b>Marco Stracquadaini</b>	<b>295</b>	Una poesia di Emilio Prados
<b>Alessandro Rivali</b>	<b>296</b>	Poesia. A scuola da Foscolo & Sbarbaro. Colloquio con Giuseppe Conte
<b>Claudio Pollastri</b>	<b>298</b>	Interviste. Bruxelles: tre sopravvissuti all'attentato
<b>Davide Brambilla - Franco Manzi</b>	<b>302</b>	Cinema. Il purgatorio nel commissariato di Tornatore
<b>Vincenzo Sardelli</b>	<b>306</b>	Teatro. Teatro civile contro la mafia
<b>Matteo Andolfo</b>	<b>308</b>	Ares news. Poesia, politica, agiografia
*	<b>310</b>	Libri & libri
<b>Guido Clericetti</b>	<b>315</b>	Inquietovivere
<b>Mauro Manfredini</b>	<b>316</b>	Doppia Classifica. Libri venduti & libri consigliati
<b>Franco Palmieri</b>	<b>318</b>	Fax & disfax. Beauty parlor de' noantri
*	<b>320</b>	Libri ricevuti



Un numero per sostenere il Suo e il nostro impegno culturale:

## 00980910582

È il codice fiscale dell'Ares, Associazione Ricerche e Studi, editrice di «Studi cattolici», da utilizzare nella dichiarazione dei redditi per devolvere all'Ares il 5 per mille.

Un grazie alla generosità di tutti i lettori.



liberi di percorrere questa strada oppure no, attraverso sostegni esterni. È infatti molto importante concentrarsi sul cambiamento morale, sull'obiettivo del dominio di sé piuttosto che sul cambiamento dell'inclinazione.

Mons. Livio Melina nel discorso introduttivo aveva chiarito che «il convegno non vuole essere un gesto isolato ma costituire l'inizio di un cammino di lavoro stabile».

Si tratta di un impegno molto importante, perché il convegno è stato utile per toccare con mano quanta strada vi sia ancora da fare. Ci sono ancora troppe incertezze sulla stessa definizione corretta da dare al fenomeno e la mancanza di una parola ultima, da parte della scienza, sull'origine dell'omosessualità non aiuta il discernimento.

La dottrina cattolica su questo tema è chiara ma è sparsa in documenti pubblicati in circostanze diverse, mostrando una certa evoluzione nella terminologia adottata<sup>2</sup> e manca un documento organico sull'argomento. Le iniziative pastorali, soprattutto in Italia, sono ancora nella fase sperimentale e manca un forte riconoscimento ufficiale delle iniziative già in atto.

Decisiva è stata la presentazione della realtà *Courage*, che ha portato a tutto il convegno la concretezza di tante esperienze positive maturate negli anni; le persone con A.S.S. che hanno aderito all'*Apostolato Courage*, praticando la castità, hanno molto da insegnare agli altri loro fratelli nella fede che non hanno questa inclinazione, sul valore di questa virtù.

**Franco Olearo**

<sup>1</sup> *Persona Humana* (1975), *Homosexualitatis problema* (1986), *il Catechismo della Chiesa Cattolica* (1997) e *Alcune considerazioni circa i progetti di riconoscimento legale delle unioni fra persone omosessuali* (2003).

<sup>2</sup> L'espressione «tendenze omosessuali innate» dell'edizione del 1992 del CCC è stata sostituita, nell'edizione del 1997, con: «tendenze profondamente radicate».

## La cooperazione di polizia annega in un mare

**Com'è tragicamente noto, nella mattina del 22 marzo scorso a Bruxelles sono avvenuti due attentati, uno presso l'aeroporto di Zaventem e l'altro alla stazione della metropolitana di Maalbeek, nel cuore della capitale belga (a p. 298, le interviste di Claudio Pollastri con tre sopravvissuti). Dopo qualche ora i crimini sono stati rivendicati dall'autoproclamato Stato Islamico attraverso l'agenzia di stampa *Amaq news*, particolarmente vicina al Califfato. Gli attentati hanno evidenziato imbarazzanti incertezze ed errori della polizia belga, dall'uso di *whatsapp* per coordinare i soccorsi supponendo al mancato funzionamento del sistema interno istituzionale di comunicazione, alle tante leggerezze investigative che hanno preceduto i luttuosi fatti. Anche la collaborazione internazionale ha mostrato preoccupanti limiti: si impone pertanto una riflessione sull'attuale sistema della cooperazione di polizia fra i Paesi europei, oggetto in questi giorni di un intenso dibattito.**

Tra le tante proposte per combattere il terrorismo di matrice islamica, in alcuni organi di stampa è stata formulata anche quella di istituire un unico ministro dell'Interno europeo o, analogamente, organi centrali per la repressione dei reati con poteri di direzione delle polizie nazionali, e conseguente limitazione delle loro relative sovranità. Il tema non è nuovo. Per verificare la fattibilità e l'opportunità di questa opzione, è necessario ripercorrere le tappe della storia della cooperazione di polizia fra gli Stati europei, e considerare quanto prescrivono attualmente le norme del Trattato sull'Unione europea vigenti in materia, che delineano il quadro entro il quale deve essere contenuta ogni eventuale nuova iniziativa.

### Dal TREVI a Maastricht

Una cooperazione europea di polizia fu avviata da alcuni Stati nel 1976 mediante un accordo denominato TREVI (che sarebbe l'acronimo dei termini francesi *Ter-*

*rorisme, Radicalisme, Extrémisme Violence et Internationale*) che si avvaleva di una rete di rappresentanti dei ministri della Giustizia e degli Affari interni. Ancora non esisteva l'Unione europea e quindi si trattava di una collaborazione strutturata in base a un accordo di natura intergovernativa, cioè fondato sui reciproci impegni delle parti contraenti. Una cooperazione intergovernativa – come era quella creata dall'accordo TREVI – non può prevedere l'istituzione di organi sovranazionali: ogni decisione pertanto viene presa all'unanimità. Si comprende facilmente come in questo ambito sia sempre difficoltosa l'adozione di determinazioni, in quanto è sufficiente il veto di un solo Stato per bloccare una proposta. L'accordo TREVI inizialmente era finalizzato a coordinare l'azione dei governi europei nella lotta al terrorismo, ma successivamente fu esteso a molte altre questioni di polizia, soprattutto a quelle di carattere transfrontaliero.

Nel 1992, con il Trattato di Maastricht (in vigore dal novembre 1993) venne istituita l'Unione



# in Europa di sigle

europea che, come configurata dal Trattato, è un ente con una personalità giuridica distinta da quella degli Stati membri, i quali, pertanto, con la loro adesione accettarono di limitare la loro sovranità. I limiti alle sovranità nazionali tecnicamente si realizzano mediante la *comunitarizzazione* di alcuni settori. Con il metodo comunitario (ovvero la *comunitarizzazione*), che nell'Unione europea costituisce la regola generale contrapponendosi al metodo intergovernativo (di cui si è detto parlando dell'accordo TREVI), le competenze sono trasferite alle istituzioni comunitarie: conseguentemente le decisioni sono adottate attraverso una procedura che prevede l'uso del voto a maggioranza qualificata.

Con il Trattato di Maastricht le politiche comuni vennero divise in tre aree denominate «pilastri». In particolare, il primo pilastro riguardava gli aspetti relativi a settori oggetto di *comunitarizzazione*, cioè trasferiti nelle dirette competenze delle istituzioni comunitarie, quali, per esempio, il Mercato comune europeo, l'Unione economica e monetaria, la politica del carbone e dell'acciaio, e quella atomica; il secondo aveva competenza in materia di politica estera e di sicurezza comune, cioè in pratica gestiva la proiezione internazionale dell'Unione europea. Il terzo si occupava della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. La principale differenza tra i tre pilastri era data dal fatto che per le politiche avviate nell'ambito del primo pilastro si applicava il metodo comunitario, che margina-



lizza il ruolo dei governi nazionali; nel secondo e nel terzo, tenendo presente la necessità di rispettare le diverse peculiarità nazionali in settori particolarmente sensibili, si mantenne il metodo intergovernativo, con la conseguenza che le relative delibere continuarono a essere adottate secondo il principio dell'unanimità, sottraendo quindi questi pilastri al processo di *comunitarizzazione*. Per agevolare la collaborazione fra le *law enforcement* degli Stati membri, tuttavia, si è sempre perseguita la progressiva riduzione delle differenze nazionali nella struttura degli apparati giudiziari e di polizia e nelle normative penali sostanziali e procedurali.

## Dopo il Trattato di Lisbona

Con il Trattato di Lisbona (entrato in vigore nel dicembre 2009), per rafforzare l'azione dell'Unione europea potenziandone la centralità, vennero aboliti i tre pilastri e a tutte le materie si estese il metodo comunitario, con conseguente

adozione delle relative decisioni normative in base al principio della maggioranza qualificata. Sussistendo l'opportunità di garantire l'autonomia dell'azione degli Stati membri nel settore della giustizia e di polizia, il metodo intergovernativo venne mantenuto per quanto riguardava la cooperazione operativa di polizia. In proposito, l'art 87 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede che «il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, può stabilire misure riguardanti la cooperazione operativa. Il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo». Pertanto, la cooperazione di polizia, sebbene sia stata integrata nel regime di diritto comune, continua ad avvalersi dell'applicazione di procedure particolari in cui gli Stati membri conservano poteri importanti. In conclusione, allo stato attuale si deve escludere la previsione di organi centrali (come un ministro europeo) che possano limitare l'autonomia delle forze di polizia nazionali, assorbendo le competenze degli Stati ed espropriando

le loro sovranità, in quanto istituzioni centrali con pieni poteri pre-supporebbero la completa *comunitarizzazione* della materia.

## EUROPOL, ECTC, OLAF...

Gli attentati di matrice jihadista avvenuti a Bruxelles hanno evidenziato la necessità di un maggiore coordinamento fra le forze di polizia e l'intelligence dei Paesi europei, di un più intenso scambio delle informazioni di cui dispongono, del raggiungimento di un livello di professionalità più elevato. In proposito, l'istituzione di EUROPOL (nel 1999; l'acronimo sta per *European Police*), che è l'agenzia comunitaria che supporta i Paesi membri dell'Unione europea nel combattere le forme più gravi di criminalità internazionale e il terrorismo, è stata strumentale a questi scopi. EUROPOL è un organismo di impronta intergovernativa in quanto non espropria le competenze delle polizie nazionali ma si limita a facilitarne la cooperazione, a gestire database nei quali dovrebbero confluire le specifiche informazioni sensibili di cui dispongono i competenti uffici nazionali, a elaborare *best practices* che dovrebbero elevare e fissare su un comune livello superiore lo standard professionale delle strutture investigative nazionali. I database sono anche oggetto di attente e mirate attività di analisi. Recentemente le capacità di EUROPOL nel contrasto del terrorismo sono state incrementate con la creazione del Centro Europeo Antiterrorismo (ECTC) che dovrebbe potenziare la condivisione di informazioni e il coordinamento operativo – anche con distacco di esperti presso specifiche realtà nazionali –, con particolare attenzione al fenomeno dei *foreign fighters*, al traffico illecito di armi, al finanziamento delle attività criminali. EUROPOL ha notevoli potenzialità, ha stru-

menti sofisticati nella raccolta e per l'analisi delle informazioni, ed è già pronto alla futura gestione – quando saranno rimossi gli ostacoli normativi – degli importantissimi «PNR» (i dati sui passeggeri dei voli internazionali). Tuttavia il limite concreto alla piena ed efficace operatività di EUROPOL è rappresentato dal fatto che la sua azione richiede il supporto degli Stati membri. Per esempio, l'utilità dei database di cui dispone l'ufficio europeo dipende dalla quantità e dalla qualità dei dati che i competenti uffici nazionali forniscono, come anche le opportunità operative offerte dall'agenzia europea sono attivate liberamente dalle polizie nazionali. Se non fosse così, si limiterebbe l'autonomia delle polizie dei Paesi membri, e questo non è possibile in quanto, come detto in precedenza, la materia della cooperazione operativa di polizia non è stata oggetto di una *comunitarizzazione*, ovvero la sua gestione non è stata trasferita alle istituzioni comunitarie. Per questo motivo è del tutto improprio parlare, con enfasi giornalistica, di EUROPOL come di una specie di FBI europea. L'unica vera forza di polizia europea, in quanto dotata di specifici e autonomi poteri di iniziativa nelle indagini, è l'OLAF (si tratta di un acronimo francese che sta per *Office Européen de Lutte Anti-Fraude*), che però è un organo preposto esclusivamente alla repressione dei reati relativi alle truffe sui fondi comunitari.

## Collaborazione sospettosa

Dopo i tragici fatti di Bruxelles molti *opinion maker*, soprattutto politici e giornalisti, hanno insistito sulla necessità di un maggiore scambio di informazioni fra i Paesi membri dell'Unione europea. Nei documenti approvati nell'ambito dell'ex terzo pilastro (quello che era deputato alle problemati-

che giudiziarie e di polizia) lo scambio di informazioni inerenti le attività di intelligence è sancito in maniera chiara e nei dettagli; tuttavia da un punto di vista pratico la collaborazione produce scarsi risultati, soprattutto per quanto riguarda la lotta al terrorismo. Innanzitutto si deve tener presente che i rapporti fra organismi di polizia di Stati diversi hanno una confidenzialità codificata e più formale rispetto a quello che avviene nel contesto nazionale. Conseguentemente molte informazioni inerenti la prevenzione dei crimini, poiché particolarmente sensibili e sfumate, sono scambiate con prudenza ovvero finché non siano accertate nella loro reale portata. Questo comporta una condivisione tardiva poiché è rischioso comunicare nell'urgenza notizie da verificare, che potrebbero mettere in moto da parte dei collaterali organismi di Paesi stranieri iniziative di polizia che, se si rivelassero infondate, sarebbero fonte di responsabilità anche gravi. Si dice che esista una gelosia degli Stati circa le informazioni di polizia di cui dispongono. Questo avviene soprattutto per quelle notizie inerenti indagini in corso che impongono una particolare riservatezza e che potrebbero essere compromesse da una gestione che abbia come conseguenza una qualche forma di divulgazione. Anche le legislazioni nazionali, soprattutto quelle in materia di *privacy*, possono essere un ostacolo concreto allo scambio internazionale di informazioni. Probabilmente attraverso una maggiore fiducia reciproca fra operatori di polizia di Stati diversi che si acquisisce mediante esperienze operative comuni lo scambio di informazioni potrebbe trovare un terreno più fertile. Anche l'eventuale costituzione di un organismo centrale di intelligence europeo, suggerita da alcuni, è destinata all'insuccesso se in esso gli Stati non fanno confluire le informazioni di cui dispongono.

## Utilità di squadre investigative comuni

Si è detto in precedenza che lavorare insieme facilita la conoscenza e conseguentemente accresce la fiducia reciproca fra operatori di polizia che consente di superare le remore e i timori di un'asettica e formale cooperazione a distanza. Al riguardo possono svolgere un ruolo di grande utilità le squadre investigative comuni, originariamente previste da una decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea del 2002. L'Atto stabilisce che, al fine di condurre indagini che esigono un'azione coordinata e concertata negli Stati membri in ambiti specifici, due o più Stati possono costituire, per una durata limitata, delle squadre investigative composte da autorità giudiziarie e di polizia. Gli Stati membri interessati sono responsabili della composizione, delle finalità e della durata del mandato della squadra investigativa, che può avvalersi della collaborazione di rappresentanti di EUROPOL, di OLAF o di Stati terzi. Le squadre, sebbene ipotizzate per contrastare una lunga serie di reati, sono particolarmente idonee a combattere il terrorismo, il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani. Nel 2011 il Consiglio dell'Unione europea ha aggiornato un manuale per informare gli operatori circa le basi giuridiche, i requisiti per la costituzione di questi team, e di dare indicazioni sulle occasioni in cui può essere proficuo avvalersene. Le squadre investigative comuni apportano anche un altro rilevante valore aggiunto. In precedenza, nella repressione transnazionale dei reati è stata riscontrata anche questa difficoltà: la cooperazione internazionale ha sempre coinvolto principalmente le forze di polizia (si pensi in particolare a EUROPOL e a INTERPOL). Conseguentemente queste attività investigative non sempre si sono coordinate

con le iniziative degli apparati giudiziari nazionali; questo scollamento ha prodotto da un punto di vista pratico ripercussioni negative nella repressione degli illeciti, in quanto spesso gli apparati giudiziari, destinatari finali delle risultanze investigative, non se ne sono potuti avvalere positivamente. Le squadre investigative, invece, possono avere in sé sia la componente più prettamente investigativa e operativa sia quella giudiziaria, cosicché le forze di polizia possono pienamente svolgere il ruolo di braccio operativo di un'attività giudiziaria. Naturalmente anche una maggiore efficienza di EUROJUST (acronimo delle due parole inglesi *Europe Justice*) e una corretta applicazione del mandato di arresto europeo potranno contribuire a una reciproca integrazione fra le attività investigative e quelle degli organi giudiziari chiamati soprattutto a facilitarne la finalizzazione pratica.

## EUROJUST & EUINTCEN

Per concludere questa breve ricognizione critica si deve accennare al ruolo sia di EUROJUST, sia dell'EUINTCEN (acronimo tratto dall'inglese *Eu Intelligence and Situation Centre*). EUROJUST è l'agenzia istituita nel 2002 che ha il compito di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità giudiziarie nazionali nella lotta contro le forme gravi di criminalità organizzata e transnazionale che interessano l'Unione europea, al fine di perseguire efficacemente gli autori dei reati; è costituita da un rappresentante di ciascuno Stato membro (generalmente un magistrato dell'ufficio del pubblico ministero). Questa agenzia tuttavia al momento ha scarse potenzialità operative, limitandosi a un coordinamento soprattutto burocratico della cooperazione giudiziaria; inoltre non vi

è un suo reale collegamento – che sarebbe particolarmente opportuno – con EUROPOL che, come detto in precedenza, tra le sue attribuzioni ha funzioni di coordinamento delle attività di polizia. L'EUINTCEN opera dal 2011 alle dipendenze dell'Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza; si occupa della raccolta di informazioni classificate (cioè che hanno una classifica di segretezza) e della loro analisi. Ha quindi le potenzialità per fornire elementi utili alle iniziative operative delle forze di polizia e all'intelligence nazionali. Probabilmente un'esigenza di coordinamento esiste anche fra questi enti comunitari di settore.

## Gli strumenti ci sarebbero...

In conclusione, l'Unione europea dispone di efficaci strumenti – che tuttavia devono essere potenziati – e non necessita di nuove strutture. È opportuna una ricognizione sulle potenzialità operative di EUROPOL, perfezionando gli strumenti di cui dispone o prevedendone altri più mirati; deve essere reso più incisivo il collegamento operativo fra questa agenzia europea e gli Stati membri, chiamati a una più intensa e stretta collaborazione anche qualora questa comporti il sacrificio di parte della propria sovranità. In altri termini, l'Europa è pronta, anche se deve implementare gli strumenti di cui dispone. Le polizie degli Stati membri, attraverso un maggiore coordinamento centrale, devono invece migliorare la propria efficienza e devono aprirsi a una maggiore collaborazione, ritrovando quello spirito che li aveva animati nel comune interesse fin dall'esperienza dell'accordo TREVI, e che ha consentito traguardi che allora sembravano irraggiungibili.

Roberto Rapaccini

