

# Narrative sul terrorismo: il caso indiano.

Tommaso Guasti

## **Abstract**

La questione del terrorismo in India costituisce uno degli elementi che ha, da sempre, pervaso la storia, la cultura e la società stesse dell'intero paese.

Non a caso, come vedremo nel corso di questa analisi, rappresenta quindi uno dei temi - se non il principale - che ha dominato il dibattito pubblico interno, assumendo sfondi e connotazioni spesso al di fuori della mera lotta al terrorismo.

Oggi, con le modifiche apportate nel 2004, l'UAPA - Unlawful Activities (Prevention) Act - del 1967 costituisce la "legge anti-terrorismo" indiana e, come tale, è soggetta continuamente a critiche da parte degli osservatori per i diritti umani e degli oppositori politici, relativamente alla salvaguardia dei diritti e delle libertà personali e ai presunti abusi di potere.

Ripercorrendo le tappe della nascita e dello sviluppo del codice anti-terroristico indiano, osserveremo i problemi, le cause e gli effetti di un'attività legislativa portata avanti all'interno di un contesto statale nel quale si riscontra una società frammentata dal punto di vista economico, sociale, culturale, linguistico e religioso.

Ai pericoli derivanti dal terrorismo transfrontaliero<sup>1</sup> e dal terrorismo internazionale di matrice islamica, si aggiungono dunque le preoccupazioni relative a disordini interni - talvolta sfociati in rivolte sociali - guidati da organizzazioni di matrice maoista - come i naxaliti<sup>2</sup> - o di matrice indipendentista e secessionista come quelle che hanno dominato la regione nord-orientale del paese sin dai primi anni

---

<sup>1</sup> si fa riferimento al confine con il Pakistan tracciato al momento dell'indipendenza dal dominio coloniale britannico, in particolare negli stati del Jammu e Kashmir e del Punjab. Il Punjab e il Kashmir sono infatti le regioni più ricche della zona e, come tali, oggetto di interessi e conflitti più o meno "gravi" che si ripetono incessantemente dal 1947 ad oggi. Il confine nel Kashmir - la cd. *linea di controllo* venne poi modificato al termine della terza guerra indo-pakistana del 1971.

<sup>2</sup> il militanti dei naxaliti operano principalmente nelle regioni centrali e orientali dell'India, riuscendo perfino a controllare alcuni distretti. Per saperne di più vedi: Sharma, Sarita, and Vipin Kumar Singhal. "Naxalism: a challenge in internal security of India." *The Indian Journal of Political Science*, vol. 72, no. 3, 2011, pp. 765-72 <http://www.jstor.org/stable/41858850>.

post indipendenza<sup>3</sup>.

Ogni caso mostra infatti "un'identità distinta plasmata dal suo contesto geopolitico e socio-economico"<sup>4</sup>.

### ***Le principali tappe normative dell'antiterrorismo indiano***

Dopo l'indipendenza del 1947 e, in particolare, a causa della suddivisione in India e Pakistan dell'ex colonia britannica - secondo i principi espressi dalla "teoria delle due Indie" - , abbiamo assistito a un primo ventennio nel quale si sono susseguite leggi e ordinanze che conferivano poteri speciali alle forze armate e alle forze dell'ordine con l'obiettivo di controllare le rivolte sociali e, in particolare, di evitare l'evolvere di sentimenti di emancipazione culturale, politica e religiosa, in un contesto come quello indiano caratterizzato da un alto grado di frammentazione sotto questi punti di vista.

Insieme ai problemi sociali - ancora oggi esistenti - legati al sistema delle caste indiane, la questione delle minoranze ha sempre generato tensioni che spesso degeneravano in conflitti e rivolte sociali.

In particolare le minoranze musulmane, "intrappolate" nel territorio indiano dai tempi della suddivisione su base religiosa dell'India britannica tra India e Pakistan del 1947, sono state vittime di numerose discriminazioni perpetrate tanto dai governi centrali e statali quanto dalla stessa popolazione di maggioranza *hindu*. Queste leggi erano direttamente figlie ed eredi di quelle promulgate dal governo coloniale per gestire le insurrezioni regionali contro l'amministrazione del viceré<sup>5</sup>. Infatti, le disposizioni contenute nella costituzione contengono ancora alcuni

---

<sup>3</sup> il 15 Agosto 1947 l'India proclamava la sua indipendenza un giorno dopo il Pakistan (14 Agosto). I due paesi sono infatti il risultato della partizione del subcontinente indiano, fino a quel momento colonia britannica.

<sup>4</sup> Manoharan N. "Trojan Horses: Counter-Terror Laws and Security in India." *Economic and Political Weekly*, vol. 44, no. 46, 2009, p. 20. <http://www.jstor.org/stable/25663783>

<sup>5</sup> Quest'ultima considerazione va estesa non solamente alla categoria delle leggi speciali per contrastare situazioni d'emergenza, ma all'intero corpo normativo civile, penale e procedurale, nel quale, all'interno della comunità scientifica, sono state identificate le cause strutturali dei problemi legati alla lotta al terrorismo e alle leggi speciali emanate per perseguirla.

principi contenuti nel Government of India Act del 1935<sup>6</sup>, ovvero “poteri straordinari che possono essere esercitati durante i periodi di emergenza dichiarati, ma integrati da diversi livelli di detenzione preventiva e altre leggi sulla sicurezza che offrono prontamente al governo molteplici opzioni per esercitare poteri simili anche al di fuori dei periodi di emergenza formalmente dichiarati<sup>7</sup>”.

### *Armed Forces Special Powers Act*<sup>8</sup>

In ogni caso, le prime ordinanze statali (regionali) che conferivano poteri speciali - ovvero delineavano i confini d'azione - alle forze armate risalgono agli anni '50. La prima nel 1953 nello stato di Assam, in seguito a una serie di boicottaggi sulle colline di Naga guidato dal *Naga National Council*, il quale, con l'obiettivo di ottenere una maggiore autonomia del popolo Naga, riuscì addirittura a formare un governo parallelo - il “governo federale del Nagaland” nel 1956.

L'incapacità per le forze militari e di polizia statali di contrastare i disordini popolari spinsero il governo centrale a emanare l'AFSPA - *Armed Forces Special Powers Act* - del 1958, facendo leva sulle disposizioni dell'art. 355<sup>9</sup> della Costituzione che conferiscono al governo centrale il potere di proteggere ogni stato dai disordini interni.

In base a questo principio il governo centrale ha ritenuto lecito arrogarsi il diritto di dichiarare un determinato stato come “disturbato”, altrimenti riservato ai governatori e agli amministratori statali.

Nata come una legge rivolta agli stati di Assam e Manipur, verrà poi estesa agli altri 5 stati (tutti di nuova formazione escluso Tripura) dell'India nord-orientale -

---

<sup>6</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; *Colonial Continuities: Human Rights, Terrorism and Security Laws in India*; Columbia Journal of Asian Law; 2006; pp. 93-234. [https://www.nycbar.org/pdf/ABCNY\\_India\\_Report.pdf](https://www.nycbar.org/pdf/ABCNY_India_Report.pdf)

<sup>7</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 132

<sup>8</sup> Il testo di legge è consultabile al link [https://www.mha.gov.in/sites/default/files/armed\\_forces\\_special\\_powers\\_act1958.pdf](https://www.mha.gov.in/sites/default/files/armed_forces_special_powers_act1958.pdf)

<sup>9</sup> L'articolo 355 della Costituzione indiana dice espressamente che “sarà dovere dell'Unione proteggere ogni Stato contro l'aggressione esterna e il disturbo interno e per garantire che il governo di ogni Stato è svolto in conformità con le disposizioni di questa Costituzione.”

Arunachal Pradesh, Meghalaya, Mizoram, Nagaland and Tripura - , dove l'isolamento territoriale dato dalla presenza dell'allora Pakistan Orientale - l'attuale Bangladesh - si è sempre trasformato in isolamento economico e sociale dallo stato indiano, portando al sorgere di numerose proteste interne.

*[Section 4. **Special Powers of the armed forces***

*Any commissioned officer, warrant officer, non-commissioned officer or any other person of equivalent rank in the armed forces may, in a disturbed area*

- a) if he is of opinion that it is necessary so to do for the maintenance of public order, ..., against any person who is acting in contravention of any law or order for the time being in force in the disturbed area prohibiting the assembly of five or more persons or the carrying of weapons or of things capable of being used as weapons or of fire-arms, ammunition or explosive substances;*
- b) if he is of opinion that it is necessary so to do, destroy any arms dump, prepared or fortified position or shelter from which armed attacks are made or are likely to be made or are attempted to be made, or any structure used as a training camp for armed volunteers or utilized as a hide-out by armed gangs or absconders wanted for any offence;*
- c) arrest, without warrant, any person who has committed a cognizable offence or against whom a reasonable suspicion exists that he has committed or is about to commit a cognizable offence and may use such force as may be necessary to effect the arrest;*
- d) enter and search without warrant any premises to make any such arrest as aforesaid or to recover any person believed to be wrongfully restrained or confined or any property reasonably suspected to be stolen property or any arms, ammunition or explosive substances believed to be unlawfully kept in such premises, and may for that purpose use such force as may be necessary.]*

*Unlawful Activities (Prevention) Act<sup>10</sup>*

Sempre in ottica di contenimento dei disordini interni e di salvaguardia della sicurezza, dell'integrità e dell'unità dell'India, nel 1967 è stata emanata una delle leggi principali della storia giuridica indiana: l'UAPA - *Unlawful Activities*

---

<sup>10</sup> Il testo di legge è consultabile al link <https://www.mha.gov.in/sites/default/files/A1967-37.pdf>

*(Prevention) Act* - ancora oggi in vigore con le modifiche del 2004 che l'hanno integrata con le disposizioni anti-terrorismo, prima codificate in apposite normative (TADA e POTA) che analizzeremo più avanti.

Quindi va notato come non fosse ancora presente il termine "terrorismo" nel linguaggio giuridico e politico indiano del tempo.

L'UAPA è figlia di un importante emendamento costituzionale, il *Constitution (16th Amendment) Act del 1963*<sup>11</sup>, il quale conferiva al governo, in caso di minaccia all'integrità e alla sicurezza nazionale, il potere di imporre "limitazioni ragionevoli"<sup>12</sup> nei confronti di diritti fondamentali come la libertà di parola e di espressione, il diritto di riunione pacifica e il diritto di costituire associazioni e sindacati, "negli interessi della sovranità e dell'integrità dell'India"<sup>13</sup>.

Questo atto fu elaborato dalle analisi del comitato *National Integration Council* al fine di esaminare il tema dell'integrazione nazionale e per imporre gli opportuni vincoli alla "regionalizzazione"<sup>14</sup>.

La legge si occupava della prevenzione nei confronti delle attività illegali. Infatti all'inizio del testo di legge potevamo leggere "*An Act to provide for the more effective prevention of certain unlawful activities of individuals and associations<sup>15</sup> and for matters connected therewith.*"

Il capitolo I, alla sezione 2, si occupa di definire le "attività illegali" e le "organizzazioni illegali".

[Section 2. **Definitions**

(o) "**unlawful activity**", in relation to an individual or association, means any action taken by such individual or association (whether by committing an act or by words, either spoken or written, or by signs or by visible representation or otherwise),

---

<sup>11</sup> Il testo di legge è consultabile al link <https://www.india.gov.in/my-government/constitution-india/amendments/constitution-india-sixteenth-amendment-act-1963>

<sup>12</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 136.

<sup>13</sup> Costituzione Indiana art. 19 comma 2.

<sup>14</sup> Unlawful Activities Prevention Act UAPA 1967 <https://blog.ipleaders.in/unlawful-activities-prevention-act-uapa-1967/>

<sup>15</sup> Con l'emendamento del 2004 è stata aggiunta la frase "*and for dealing with terrorist activities*"

*(i) which is intended, or supports any claim, to bring about, on any ground whatsoever, the cession of a part of the territory of India or the secession of a part of the territory of India from the Union, or which incites any individual or group of individuals to bring about such cession or secession; or*

*(ii) which disclaims, questions, disrupts or is intended to disrupt the sovereignty and territorial integrity of India; or*

*(iii) which causes or is intended to cause disaffection against India;*

**(p) “unlawful association”** means any association, —

*(i) which has for its object any unlawful activity, or which encourages or aids persons to undertake any unlawful activity, or of which the members undertake such activity; or*

*(ii) which has for its object any activity which is punishable under section 153A (45 of 1860) or section 153B of the Indian Penal Code, or which encourages or aids persons to undertake any such activity, or of which the members undertake any such activity:*

*Provided that nothing contained in sub-clause (ii) shall apply to the State of Jammu and Kashmir;]*

In particolare, si delinea una “unlawful activity” quando un individuo o un’associazione:

- intende realizzare, o incita, la “cessione” o la “secessione” di una parte del territorio dell’India;
- rinuncia, mette in discussione o intende interrompere la “sovranità” e l’ “integrità territoriale” dell’India;
- provoca o intende provocare “disaffezione” nei confronti dell’India.

D’altro canto, si delinea una “unlawful association” quando qualsiasi associazione:

- ha come scopo qualsiasi attività illegale, o che incoraggia o aiuta le persone a impegnarsi in attività illegali, o i cui membri si impegnano in attività illegali;

- ha come obiettivo qualsiasi attività punibile ai sensi delle Sezioni 153A o 153B del codice penale indiano<sup>16</sup>, o che incoraggia o sostiene chiunque a impegnarsi in tali attività, o i cui membri si impegnano in tali attività.

Il capitolo II, alla sezione 3, si occupa di specificare che il governo può dichiarare l'illegalità di un'associazione mediante annuncio in gazzetta ufficiale.

Il capitolo III, dalla sezione 10 alla 14, si occupa di descrivere le pene per “essere membro dell'associazione” (sezione 10), per “aver fatto affari con i fondi dell'associazione” (sezione 11), per “violare l'ordine emesso nei confronti di un luogo interdetto” (sezione 12), per “commettere attività illecite” (sezione 13).

I capitoli IV, V, VI, trattando la questione del terrorismo, verranno analizzati più avanti, nel paragrafo riguardante gli emendamenti alla legge emanati dal 2004 in poi.

Dal punto di vista processuale, il governo centrale ha il potere di indicare una determinata associazione come illegale, dandone le motivazioni, ma senza dover specificare i fatti<sup>17</sup> legati al capo d'accusa.

A rendere esecutiva la notifica<sup>18</sup> è la sua conferma da parte di un tribunale giudiziario speciale entro 6 mesi dall'emissione della stessa<sup>19</sup>.

### *Maintenance of Internal Security Act<sup>20</sup>*

Con la conclusione del 3° conflitto indo-pakistano e la liberazione del Bangladesh, si rese necessaria l'introduzione di una nuova normativa che rafforzava i poteri

---

<sup>16</sup> Le sezioni 153A e 153B si occupano, rispettivamente, dei reati di “promozione dell'inimicizia tra gruppi diversi sulla base della religione, razza, luogo di nascita, residenza, lingua, ecc.” e di “imputazione, affermazioni pregiudizievoli per l'integrazione nazionale”.

Il testo del codice penale è consultabile al link <https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/2263/1/A1860-45.pdf>

<sup>17</sup> la scelta è legata a una valutazione negativa dell'eventuale divulgazione nei confronti dell'interesse pubblico.

<sup>18</sup> la dichiarazione di illegalità del governo centrale deve essere notificata al tribunale entro 30 giorni, il quale dovrà darne avviso all'imputato, garantendogli il diritto di difesa..

<sup>19</sup> una volta confermata, la dichiarazione rimane in vigore per un periodo di due anni.

<sup>20</sup> Il testo di legge è consultabile al link:

[https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/11097/1/maintenance\\_of\\_internal.pdf](https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/11097/1/maintenance_of_internal.pdf)

“discrezionali” delle autorità ai fini di prevenzione della sicurezza nazionale.

Lo stesso conflitto portò l’India a dichiarare lo stato d’emergenza per “aggressioni esterne” nel 1971, la seconda volta nella storia del paese dopo la prima risalente alla guerra sino-indiana del 1962.

Emanato nel 1971, il MISA - *Maintenance of Internal Security Act* - si occupa di introdurre uno spazio di manovra più ampio e favorevole per le misure di prevenzione cautelare, a tempo indeterminato e per le operazioni di perquisizione e sequestro, senza la necessità di un mandato.

*[An Act to provide for detention in certain cases for the purpose of maintenance of internal security and matters connected therewith.*

Section 3. **Power to make orders detaining certain persons.**

*The Central Government or the State Government may,*

*(a) if satisfied with respect of any person (including a foreigner) that with a view to preventing him from acting in any manner prejudicial to-*

*(i) the defence of India, the relations of India with foreign powers, or the security of India, or*

*(ii) the security of the State or the maintenance of public order, or*

*(iii) the maintenance of supplies and services essential to the community, or*

*(b) (b) if satisfied with respect to any foreigner that with a view to regulating his continued presence in India or with a view to making arrangements for his expulsion from India,*

*it is necessary so to do, make an order directing that such person be detained.]*

Introdotta come misura per contrastare i disordini civili, la legge fu “abusata” per la “soppressione” delle opposizioni politiche da parte della premier Indira Ghandi, soprattutto durante il biennio di “emergenza nazionale” dal 1975 al 1977.

Gli oppositori dei partiti di opposizione e del Partito del Congresso di Gandhi furono detenuti ai sensi del MISA e il Parlamento agì presto per garantire che Gandhi non avrebbe dovuto ottemperare all'ordine del tribunale che invalidava la sua elezione<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 137

La norma fu oggetto di accesi dibattiti e denunce relative alla violazione delle libertà personali e all'abuso da parte del potere politico e giudiziario.

Proprio questo clima di proteste portò alla sconfitta del Congresso Nazionale alle elezioni del 1977, in favore del "perseguitato" *Janata Party*, il quale salì al potere con Morarji Desai e abrogò immediatamente la legge.

Come vedremo più avanti, lo stesso *Janata Party* si trovò costretto a emanare nuovi atti che conferivano poteri straordinari alle forze dell'ordine, al fine di contrastare le rivolte sociali e i pericoli di un terrorismo eterogeneo<sup>22</sup>.

### *National Security Act*<sup>23</sup>

Dal 1978<sup>24</sup> al 1980, anno in cui ritornò al governo Indira Ghandi e il National Congress, sono gli unici in cui non è stata in vigore una normativa per la detenzione preventiva.

Come abbiamo detto però, fu proprio lo stesso Morarji Desai a introdurre un'ordinanza nel 1979 che autorizzava la detenzione "per prevenire azioni che mettessero in pericolo le forniture essenziali"<sup>25</sup>.

Appena tornata al potere, Ghandi emanò il *National Security Act*, una forma più flessibile e meno autoritaria del precedente MISA.

In vigore ancora oggi a fianco dell'UAPA, con l'approvazione dell'NSA il periodo di detenzione preventiva venne limitato alla durata di 12 mesi; mentre gli arresti emessi dal magistrato o dal commissario distrettuale dovevano essere approvati dal governo centrale entro 12 giorni.

Dal punto di vista dei requisiti e delle procedure per ordinare la detenzione preventiva, questi rimangono essenzialmente invariati rispetto a quelli previsti dal MISA<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Come evidenziato all'inizio dell'analisi, le svariate matrici del terrorismo in India fanno sì che quest'ultimo costituisca la preoccupazione più grande per la sicurezza interna.

<sup>23</sup> Il testo di legge è consultabile ai link:  
[https://www.mha.gov.in/sites/default/files/ISdivII\\_NSAAct1980\\_20122018.pdf](https://www.mha.gov.in/sites/default/files/ISdivII_NSAAct1980_20122018.pdf)

<sup>24</sup> Il governo *Janata* riuscì ad abrogare il MISA solamente nel 1978.

<sup>25</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 140

<sup>26</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006

## *Terrorist and Disruptive Act*<sup>27</sup>

Dopo la rivolta in Punjab guidata dal movimento *Khalistani* e l'assassinio nel 1984 del primo ministro Indira Ghandi - probabilmente in risposta all'operazione *BlueStar* portata avanti nei confronti dei militanti *sikh* nel Punjab - si rese necessaria una nuova normativa in grado di contrastare i disordini sociali e le guerriglie regionali<sup>28</sup>.

Come abbiamo sottolineato, fino a questo momento non si è mai parlato espressamente di terrorismo in nessun testo di legge, nonostante questo possa essere considerato parte delle attività illegali mirate a mettere in pericolo l'integrità, l'unione, la sovranità e la sicurezza dell'India.

In ogni caso, il termine "terrorismo" entrerà a far parte del codice indiano solo con l'introduzione dell'ordinanza del 1985 che ha preceduto poi l'emanazione del TADA - *Terrorist and Disruptive Act* - del 1987.

TADA ha definito esplicitamente una "serie di nuovi reati sostanziali legati al terrorismo di applicabilità generale"<sup>29</sup>, che potrebbero essere perseguiti dai governi statali in tutto il paese senza che il governo centrale notifichi l'area in cui ha avuto luogo il reato come "attaccata dal terrorismo".

### *[PART II - PUNISHMENTS FOR, AND MEASURES FOR COPING WITH, TERRORIST AND DISRUPTIVE ACTIVITIES*

#### *Section 3. **Punishment for terrorist acts***

*(1) Whoever with intent to overawe the Government as by law established or to strike terror in the people or any section of the people or to alienate any section of the people or to adversely affect the harmony amongst different sections of the people does any act or thing by using bombs,*

---

<sup>27</sup> Il testo di legge è consultabile ai link:  
<https://egazette.nic.in/WriteReadData/1987/E-0710-1987-0020-30804.pdf>  
[https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/15340/1/terrorist\\_and\\_disruptive.pdf#search=terrorist%20and%20disruptive%20act](https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/15340/1/terrorist_and_disruptive.pdf#search=terrorist%20and%20disruptive%20act)

<sup>28</sup> Casci, Simonetta. "Unione Indiana: rapporti fra centro e stati". *Il Politico*, vol. 50, no. 3, 1985, pp. 439-59. <http://www.jstor.org/stable/43099601>

<sup>29</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 145

*dynamite or other explosive substances or inflammable substances or fire-arms or other lethal weapons or poisons or noxious gases or other chemicals or by any other substances (whether biological or otherwise) of a hazardous nature in such a manner as to cause, or as is likely to cause, death or, or injuries to, any person or persons or lots of, or damage to, or destruction of, property or disruption of any supplies or services essential to the life of the community, or detains any person and threatens to kill or injure such person in order to compel the Government or any other person to do or abstains from doing any act, commits a terrorist act.*

*(2) Whoever commits a terrorist act, shall,*

*(i) if such act had resulted in the death of any person, be punishable with death or imprisonment for life and shall also be liable to fine;*

*(ii) in any other case, be punishable with imprisonment for a term which shall not be less than five years but which may extend to imprisonment for life and shall also be liable to fine.*

*(3) Whoever conspires or attempts to commit, or advocates, abets, advises or incites or knowingly facilitates the commission of, a terrorist act or any act preparatory to a terrorist act, shall be punishable with imprisonment for a term which shall not be less than five years but which may extend to imprisonment for life and shall also be liable to fine.*

*(4) Whoever harbors or conceals, or attempts to harbor or conceal, any terrorist shall be punishable with imprisonment for a term which shall not be less than five years but which may extend to imprisonment for life and shall also be liable to fine.*

*(5) Any person who is a member of a terrorist gang or a terrorist organisation, which is involved in terrorist acts, shall be punishable with imprisonment for a term which shall not be less than five years but which may extend to imprisonment for life and shall also be liable to fine.*

*(6) Whoever holds any property derived or obtained from commission of any terrorist act or has been acquired through the terrorist funds shall be punishable with imprisonment for a term which shall not be less than five years but which may extend to imprisonment for life and shall also be liable to fine.]*

**Il comma 1 della sezione 3<sup>30</sup> definisce le circostanze in cui un atto viene considerato terroristico.**

**Più precisamente viene considerato colpevole di reato terroristico, “chiunque con l'intento di intimorire il governo o di incutere terrore nel popolo o in qualsiasi**

---

<sup>30</sup> il titolo della sezione è “punishment for terrorist acts”, trad. “pene per atti terroristici”

sezione del popolo o di alienare qualsiasi sezione del popolo o di influenzare negativamente l'armonia tra le diverse sezioni del popolo compie qualsiasi atto usando bombe, dinamite o altre sostanze esplosive o sostanze infiammabili o armi da fuoco o altre armi letali o veleni o gas nocivi o altri prodotti chimici o da qualsiasi altra sostanza (biologica o meno) di natura pericolosa in modo tale da provocare, anche potenzialmente, morte o lesioni a qualsiasi persona o persone o lotti di, danni o distruzione di proprietà o interruzione di forniture o servizi essenziali per la vita della comunità, o trattiene qualsiasi persona e minaccia di uccidere o ferire tale persona al fine di costringere il governo o qualsiasi altra persona a compiere o astenersi dal compiere qualsiasi atto, commette un atto terroristico”.

Dal comma 2 al comma 6 si delineano invece le pene per i colpevoli del reato di terrorismo: dalla condanna a morte o il carcere a vita nel caso in cui il reato abbia causato la morte di una o più persone, fino a una detenzione che va da un minimo di 5 anni a fino al carcere a vita nei casi in cui il reato non abbia causato la morte di nessuno.

Le fattispecie che rientrano nella seconda categoria sono ad esempio: cospirare, incitare o favorire un atto terroristico o un suo atto preparatorio; ospitare o nascondere un terrorista; essere membro di un'organizzazione terroristica; detenere un bene derivato da un atto terroristico o acquisito con i fondi di un'organizzazione terroristica.

Ma oltre alla sezione relativa agli atti di terrorismo, il TADA prevede anche una sezione per le *disruptive activities*<sup>31</sup>, ovvero la sezione 4.

*[Section 4. **Punishment for disruptive activities***

*Whoever commits or conspires or attempts to commit or abets, advocates, advises, or knowingly facilitates the commission of, any disruptive activity or any act preparatory to a disruptive activity shall be punishable with imprisonment for a term which shall not be less than five years but which may extend to imprisonment for life and shall also be liable to fine.*

*(2) For the purposes of sub-section (1), "disruptive activity" means any action taken, whether by act or by speech or through any other media or in any other manner whatsoever,*

---

<sup>31</sup> trad. “attività di disturbo”

*(i) which questions, disrupts or is intended to disrupt, whether directly or indirectly, the sovereignty and territorial integrity of India; or*

*(ii) which is intended to bring about or supports any claim, whether directly or indirectly, for the cession of any part of India or the secession of any part of India from the Union.]*

Il comma 2 esplicita il significato di disruptive activity: qualsiasi azione portata avanti in qualsiasi maniera che mette in dubbio o in discussione, direttamente o indirettamente, la sovranità e l'integrità territoriale dell'India; o che determina o sostiene, direttamente o indirettamente, la cessione o la secessione di una parte dell'India dall'Unione.

Il colpevole “è punito con la reclusione per un periodo non inferiore a cinque anni ma che può estendersi alla reclusione a vita e sarà anche passibile di multa”.

L'ampiezza della definizione di colpevolezza di un “atto di disturbo” data al comma 1<sup>32</sup> rende l'applicazione della stessa legge un'operazione molto arbitraria e difficilmente contestabile.

Infatti TADA, “nella sua applicazione”, è stata utilizzata prevalentemente “non per perseguire e punire i veri terroristi, ma piuttosto come strumento che ha consentito l'uso pervasivo della detenzione preventiva e una varietà di abusi da parte della polizia, tra cui estorsione e tortura” o “in modo arbitrario e discriminatorio per prendere di mira oppositori politici, minoranze religiose o i dalit<sup>33</sup> e altri gruppi di caste inferiori, o per perseguire reati ordinari senza alcun collegamento con il terrorismo”<sup>34</sup>.

A conferma di questo sta il piccolissimo tasso di conversione da arrestati a condannati per reati ai sensi della stessa legge. “Le statistiche riportate dal governo nell'ottobre 1993 hanno mostrato che solo lo 0,81%<sup>35</sup> delle 52.268

---

<sup>32</sup> il comma 1 definisce colpevole di attività di disturbo “chiunque commetta o cospiri o tenti di commettere o favorisca, sostenga, consigli o faciliti consapevolmente la commissione di qualsiasi attività di disturbo o di qualsiasi atto preparatorio ad un'attività di disturbo”

<sup>33</sup> i dalit sono i “fuori casta”, definiti anche “gli intoccabili” in passato, e comprendono gli strati più bassi della società indiana.

<sup>34</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 147

<sup>35</sup> possiamo leggere questo dato confrontandolo con quello relativo alle leggi penali ordinarie, pari al 47.8% nel 1991

persone detenute sotto TADA era stato condannato”<sup>36</sup>.

L'altra grande novità è rappresentata dalla possibilità di utilizzare come prova una confessione rilasciata a un ufficiale di polizia<sup>37</sup>, eventualità non prevista nelle leggi penali ordinarie.

Capiamo facilmente come tutte le disposizioni speciali previste da TADA rendevano leciti e favorivano gli abusi da parte di ufficiali di polizia, amministrativi e di governo, oltre ad abbattere molte delle barriere previste dal diritto per la salvaguardia dei diritti umani fondamentali.

Dopo anni di proteste, TADA venne poi lasciata scadere<sup>38</sup> nel 1995 dal governo del Congresso Nazionale guidato da Pamulaparthy Venkata Narashima Rao.

### *Prevention of Terrorism Act*<sup>39</sup>

Dopo anni di lavori e dibattiti relativi a una nuova normativa antiterrorismo, si arrivò all'emanazione del POTA - Prevention of Terrorism Act - del 2002.

Il contesto internazionale - con l'attentato dell'11 Settembre 2001 - e quello nazionale - con gli attentati dell'Ottobre 2001 all'Assemblea Legislativa dello stato di Jammu e Kasmhir e del Dicembre 2001 al palazzo del Parlamento Indiano a Delhi - favorirono in maniera decisiva i fautori di una nuova legge per combattere il problema del terrorismo<sup>40</sup>.

Questa volta all'opposizione c'era anche il National Congress Party che, alle elezioni del 2004, venne premiato dagli elettori indiani.

Infatti, il “POTA è diventato rapidamente molto controverso per molti degli stessi motivi che hanno reso controverso il TADA gli anni precedenti”<sup>41</sup>.

Le disposizioni previste dal POTA sono infatti sostanzialmente le stesse di quelle

---

<sup>36</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 148

<sup>37</sup> a patto che il suo grado sia di “sovrintendente” o superiore

<sup>38</sup> non è stato necessario abrogarla, in quanto la legge prevedeva una clausola di caducità dopo 2 anni dall'entrata in vigore. Nel 1993 è stata rinnovata per l'ultima volta.

<sup>39</sup> Il testo di legge è consultabile al link <https://egazette.nic.in/WriteReadData/2002/E-2535-2002-0009-114548.pdf>

<sup>40</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006

<sup>41</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 152

contenute nel TADA, come possiamo osservare alla sezione 3 della legge, dal titolo “Pene per gli atti terroristici”.

*[Section 3. **Punishment for terrorist acts***

*Whoever*

- (a) *with intent to threaten the unity, integrity, security or sovereignty of India or to strike terror in the people or any section of the people does any act or thing by using bombs, dynamite or other explosive substances or inflammable substances or firearms or other lethal weapons or poisons or noxious gases or other chemicals or by any other substances (whether biological or otherwise) of a hazardous nature or by any other means whatsoever, in such a manner as to cause, or likely to cause, death of, or injuries to any person or persons or loss of, or damage to, or destruction of, property or disruption of any supplies or services essential to the life of the community or causes damage or destruction of any property or equipment used or intended to be used for the defence of India or in connection with any other purposes of the Government of India, any State Government or any of their agencies, or detains any person and threatens to kill or injure such person in order to compel the Government or any other person to do or abstain from doing any act; Punishment for terrorist acts. 37 of 1967.*
- (b) *is or continues to be a member of an association declared unlawful under the Unlawful Activities (Prevention) Act, 1967, or voluntarily does an act aiding or promoting in any manner the objects of such association and in either case is in possession of any unlicensed firearms, ammunition, explosive or other instrument or substance capable of causing mass destruction and commits any act resulting in loss of human life or grievous injury to any person or causes significant damage to any property,*

*commits a terrorist act.*

*Explanation. — For the purposes of this sub-section, "a terrorist act" shall include the act of raising funds intended for the purpose of terrorism.]*

*UAPA's Amendment Acts*

Nonostante uno dei primi atti del nuovo governo guidato da Manmohan Singh, leader del *Congresso Nazionale*, sia stata l'abrogazione del POTA, nello stesso anno - il 2004 - venne nuovamente regolata la disciplina dell'antiterrorismo.

L'attuale normativa antiterrorismo è stata fatta confluire all'interno del più ampio Unlawful Activities (Prevention) Act del 1967 con la modifica del testo di legge nel 2004: da quel momento i capitoli 4, 5 e 6 si occupano del tema del terrorismo, definendo i termini per l'identificazione di "attività e organizzazione terroristica", le pene per chi compie il reato e la lista delle organizzazioni terroristiche dichiarate tali dalla legge.

prima si rivolgeva alle attività "contro la legge".

L'ultima modifica risale al 2019, quando i poteri speciali del governo conferiti dalla legge sono diventati ancora più forti e che, dunque, costituiscono un'ulteriore limitazione delle libertà del cittadino<sup>42</sup>.

Ovviamente le due tipologie di criminalità - *unlawful and terrorist activities* - da affrontare possono essere considerate sovrapponibili. D'altra parte, però, il termine terrorismo porta con sé molte sfaccettature e implicazioni che dovevano essere definite e circoscritte in modo più preciso.

Inoltre la retorica legata al terrorismo ha la capacità di unire la nazione nella lotta a un pericolo che viene percepito nei confronti dell'unità, dell'integrità, della sicurezza e del bagaglio storico-culturale di un paese che è tanto frammentato quanto bisognoso di trovare e creare nel tempo un'identità realmente comune. Di seguito la sezione 15 dell'UAPA, dal titolo "Atti terroristici", definisce le fattispecie connesse al terrorismo in cui si è perseguibili ai sensi della stessa legge.

[Section 15. **Terrorist Act**

*Whoever does any act with intent to threaten or likely to threaten the unity, integrity, security 5 [, economic security,] or sovereignty of India or with intent to strike terror or likely to strike terror in the people or any section of the people in India or in any foreign country,—*

*(a) by using bombs, dynamite or other explosive substances or inflammable substances or firearms or other lethal weapons or poisonous or noxious gases or other chemicals or by any other*

---

<sup>42</sup> Questa è un'oggettiva valutazione della norma giuridica e del grado di godimento dei diritti civili e politici della popolazione indiana, ma vuole prescindere da una qualsiasi valutazione di tipo morale.

Nonostante, all'interno di una nazione o di una comunità, sia sempre auspicabile il più alto livello possibile di garanzia delle libertà personali; è altresì vero che non sempre la situazione interna di un paese lo permette.

*substances (whether biological radioactive, nuclear or otherwise) of a hazardous nature or by any other means of whatever nature to cause or likely to cause—*

*(i) death of, or injuries to, any person or persons; or*

*(ii) loss of, or damage to, or destruction of, property; or*

*(iii) disruption of any supplies or services essential to the life of the community in India or in any foreign country; or*

*[(iiia) damage to, the monetary stability of India by way of production or smuggling or circulation of high quality counterfeit Indian paper currency, coin or of any other material; or]*

*(iv) damage or destruction of any property in India or in a foreign country used or intended to be used for the defence of India or in connection with any other purposes of the Government of India, any State Government or any of their agencies; or*

*(b) overawes by means of criminal force or the show of criminal force or attempts to do so or causes death of any public functionary or attempts to cause death of any public functionary; or*

*(c) detains, kidnaps or abducts any person and threatens to kill or injure such person or does any other act in order to compel the Government of India, any State Government or the Government of a foreign country or [an international or inter-governmental organisation or any other person to do or abstain from doing any act; or]*

*commits a terrorist act.]*

Precisamente, la sezione 15 determina che “commette un atto terroristico” “chiunque compia un atto con l’intento di attentare all’unità, l’integrità, la sicurezza (anche economica) o la sovranità dell’India; o chiunque diffonda il terrore nelle persone o in alcune sezioni della popolazione dell’India o di una nazione estera”. I commi *a, b, c* definiscono le modalità con le quali viene portato avanti l’atto terroristico e secondo le quali lo stesso atto viene delineato come terroristico. Le sezioni successive definiscono invece le “pene per gli atti terroristici”:

- 1. Punizione per l’atto terroristico (sezione 16):** punibile con la morte o la reclusione a vita, e sarà anche passibile di multa

- 2. Pena per la raccolta di fondi per un atto terroristico (sezione 17):** punibile con la reclusione per un periodo non inferiore a cinque anni ma che può estendersi alla reclusione a vita, ed è inoltre passibile di una multa.
- 3. Punizione per associazione a delinquere, ecc. (Sezione 18):** punibile con la reclusione per un periodo non inferiore a cinque anni ma che può estendersi alla reclusione a vita, e sarà anche passibile di multa.
- 4. Pena per l'organizzazione di campi terroristici (sezione 18A):** punibile con la reclusione per un periodo non inferiore a cinque anni ma che può estendersi alla reclusione a vita, e sarà anche passibile di multa.
- 5. Pena per il reclutamento di una o più persone per l'atto terroristico (sezione 18B):** punibile con la reclusione per un periodo non inferiore a cinque anni ma che può estendersi alla reclusione a vita, e sarà anche passibile di multa.
- 6. Punizione per il porto, ecc. (Sezione 19):** punibile con la reclusione per un periodo non inferiore a tre anni ma che può estendersi alla reclusione a vita, e sarà anche passibile di multa.
- 7. Pena per essere membro di una banda o organizzazione terroristica (sezione 20):** punibile con la reclusione per un periodo che può estendersi all'ergastolo e sarà anche passibile di multa.
- 8. Pena per detenzione di proventi del terrorismo (sezione 21):** punibile con la reclusione per un periodo che può estendersi all'ergastolo e sarà anche passibile di multa
- 9. Punizione per testimone minaccioso (sezione 22):** è punibile con la reclusione che può estendersi a tre anni, ed è anche passibile di una multa.
- 10. Pena per i delitti commessi da società, società o trust (Sezione 23):** Punibile con la reclusione per un periodo non inferiore a sette anni ma che può estendersi all'ergastolo e punibile anche con la multa.

Il capitolo V dell'UAPA, che va dalla sezione 24 alla sezione 34, si occupa della confisca dei proventi del terrorismo o di qualsiasi proprietà destinata ad essere utilizzata per il terrorismo.

Un'altra novità dell'UAPA's Amendment Act del 2004 consiste nelle disposizioni dell'art. 46, che dà la possibilità all'accusa di portare come prova le intercettazioni telefoniche, orali o elettroniche<sup>43</sup>.

**[46. Admissibility of evidence collected through the interception of communications.**

*—Notwithstanding anything contained in the Indian Evidence Act, 1872 (1 of 1872) or any other law for the time being in force, the evidence collected through the interception of wire, electronic or oral communication under the provisions of the Indian Telegraph Act, 1885 (13 of 1885) or the Information Technology Act, 2000 (21 of 2000) or any other law for the time being in force, shall be admissible as evidence against the accused in the court during the trial of a case: Provided that the contents of any wire, electronic or oral communication intercepted or evidence derived therefrom shall not be received in evidence or otherwise disclosed in any trial, hearing or other 1. Section 45 renumbered as sub-section (1) thereof by Act 35 of 2008, s. 13 (w.e.f. 31-12-2008). 2. Ins. by s. 13, ibid. (w.e.f. 31-12-2008). 23 proceeding in any court unless each accused has been furnished with a copy of the order of the competent authority under the aforesaid law, under which the interception was directed, not less than ten days before trial, hearing or proceeding: Provided further that the period of ten days may be waived by the judge trying the matter, if he comes to the conclusion that it was not possible to furnish the accused with such order ten days before the trial, hearing or proceeding and that the accused shall not be prejudiced by the delay in receiving such order.]*

Come abbiamo anticipato infatti, l'ultimo emendamento del 2019 conferisce ancora maggiori poteri rispetto al passato: "Il termine *terrorista* era precedentemente utilizzato principalmente per descrivere organizzazioni che sostenevano e finanziavano specifici atti di terrorismo, ma i recenti emendamenti alla sezione 35 (9) della legge consentono al governo di etichettare qualsiasi individuo come terrorista senza dover provare la propria innocenza"<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Noorani, A. G. "India: A Security State." *Economic and Political Weekly*, vol. 44, no. 14, 2009, pp. 13-15. <http://www.jstor.org/stable/40278691>

<sup>44</sup> <https://blog.ipleaders.in/unlawful-activities-prevention-act-uapa-1967/>

Inoltre, come osservato per il TADA, anche con l'UAPA si registra un tasso di conversione da detenuti a condannati molto basso, pari al 2,2% tra il 2016 e il 2019, secondo i dati ufficiali forniti dal governo<sup>45</sup>.

È quindi evidente come anche l'UAPA funzioni meglio come strumento che permette la detenzione preventiva indiscriminata, piuttosto che come legge penale atta a condannare i reati criminali, ordinari e terroristici.

## ***Il ruolo della comunità internazionale***

Le influenze internazionali relative al tema del terrorismo sono diventate prepotentemente forti dopo gli attentati alle *twin towers* dell'11 Settembre 2001.

Dopo poco più di due settimane, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite approvò la Risoluzione 1373, la quale autorizzava lo stesso - in forza delle disposizioni del cap. VII della Carta delle Nazioni Unite - ad adottare misure impicanti l'uso della forza<sup>46</sup> per mantenere o ristabilire la pace in risposta "alle minacce alla pace, alle violazioni della pace ed agli atti di aggressione"<sup>47</sup>.

Stabilito che gli attentati avevano costituito "come tutti gli atti di terrorismo internazionale, una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionali"<sup>48</sup>, la Risoluzione 1373 obbligava gli stati membri ad adempiere i seguenti doveri: "prevenire e criminalizzare il finanziamento o la raccolta di fondi per *atti terroristici*; congelare beni o risorse di persone che commettono o sono coinvolte nella commissione di *atti terroristici*; vietare la messa a disposizione di persone di beni, risorse o servizi che commettono o sono coinvolti nella commissione di *atti terroristici*, per consegnare alla giustizia qualsiasi persona che commette o è coinvolta nel finanziamento, pianificazione, preparazione o sostegno di *atti*

---

<sup>45</sup> <https://www.thehindu.com/news/national/22-of-cases-registered-under-the-uapa-from-2016-2019-ended-in-court-conviction/article61752993.ece>

<sup>46</sup> ovvero mettere in campo un'operazione militare concreta tramite i "caschi blu", ovvero l'esercito Onu.

<sup>47</sup> la frase è contenuta all'interno del titolo del cap. VII della Carta delle Nazioni Unite. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>

<sup>48</sup> Risoluzione 1373 (2001) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite [https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res\\_1373\\_english.pdf](https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf)

*terroristici* e per legiferare *reati gravi* separati che proibiscono *atti terroristici* ai sensi del diritto interno”<sup>49</sup>.

Per monitorare gli sviluppi e gli adempimenti degli stati membri, la Risoluzione istituiva anche il CTC, ovvero il Counter-Terrorism Committee, composto da 15 membri<sup>50</sup>.

Inoltre, la Risoluzione non dava una definizione preciso di “terrorismo” o “atto terroristico”, lasciando a ogni stato la possibilità e il dovere di darne una propria definizione.

Capiamo bene come “le invocazioni della risoluzione 1373 hanno avuto la tendenza ad essere selettive o opportunistiche”<sup>51</sup> durante l’ultimo ventennio.

D’altra parte, già l’ordinanza del 2001 che ha preceduto l’emanazione del POTA, era stata presentata come una misura che in parte implementava gli obblighi derivanti dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza<sup>52</sup>.

Un’altra tappa importante è stata rappresentata dalla stipula della *Saarc*<sup>53</sup> *Regional Convention on Suppression of Terrorism*<sup>54</sup> del 1987, ratificata poi dall’India nel 1993 con il *The Saarc Convention (Suppression of Terrorism) Act*<sup>55</sup>.

Con questo trattato multilaterale tra i paesi del sud asiatico, si cercò per la prima volta di mettere in piedi un sistema di cooperazione nella lotta al terrorismo della regione, in quanto quest’ultimo colpisce la stabilità e la sicurezza dei paesi e delle loro relazioni; e per “adottare misure rigorose per garantire che gli esecutori degli atti terroristici siano perseguiti e puniti aprendo la strada alla loro deportazione, persecuzione ed estradizione”<sup>56</sup>.

---

<sup>49</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 214

<sup>50</sup> uno per ogni stato membro, permanente e non, del Consiglio di Sicurezza.

<sup>51</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 218

<sup>52</sup> <https://timesofindia.indiatimes.com/india/nhrc-chief-govt-lock-horns-over-terror-law/articleshow/86584295.cms>

<sup>53</sup> *South Asian Association for Regional Cooperation*.

<sup>54</sup> trad. “Convenzione della Saarc sulla soppressione del terrorismo”

<sup>55</sup> <https://www.indiacode.nic.in/bitstream/123456789/1940/3/A1993-36.pdf>

<sup>56</sup> <https://blog.ipleaders.in/saarc-convention-suppression-terrorism-act-1993/>

## ***Le controversie relative ai diritti umani e alla libertà di partecipazione politica***

È inevitabile affermare che “il terrorismo è fortemente correlato con la presenza di violazioni dei diritti umani, debolezze nello stato di diritto e gravi rimostranze politiche”<sup>57</sup>.

I legali stessi del CTC affermarono che “le leggi antiterrorismo emanate dagli stati membri per adempiere alla Risoluzione 1373, non sarebbero state completamente compatibili con le preoccupazioni relative ai diritti umani”<sup>58</sup>.

Solo recentemente, “il Consiglio di Sicurezza ha chiarito, nelle Risoluzioni 1456, 1566 e 1624, che l'attenzione ai diritti umani deve infatti svolgere un ruolo centrale nelle iniziative antiterrorismo richieste dalla Risoluzione 1373”<sup>59</sup>.

Nonostante alcuni studiosi ritengano che “l'India passerà alla storia per aver combattuto il terrorismo all'interno del quadro dello stato di diritto senza trasgredire i limiti dei diritti umani”<sup>60</sup>, possiamo affermare che il problema del terrorismo in India è sempre stato accompagnato da una costante - a tratti crescente - preoccupazione circa la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà di espressione che dovrebbero caratterizzare la democrazia più estesa del pianeta. D'altro canto, è altresì vero che “i media e le Organizzazioni non governative sono stati i cani da guardia per la protezione dei diritti umani”<sup>61</sup> in India, così come in altri paesi.

E di conseguenza i cittadini indiani si sono accorti della situazione, come nel caso della deriva autoritaria imboccata dal governo di Indira Gandhi durante il biennio di emergenza nazionale: “con gli oppositori in carcere, la libertà di stampa ridotta e la magistratura incapace di resistere in modo significativo al Primo Ministro”, il malcontento di massa stava accrescendo, soprattutto “in risposta agli eccessi nella sterilizzazione di massa, nello sgombero dei bassifondi e in altri programmi

---

<sup>57</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 220

<sup>58</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; pp. 218-219

<sup>59</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 223

<sup>60</sup> Bhandare, Murlidhar C. “*Terrorism and the rule of law: an Indian perspective.*” *Peace Research*, vol. 37, no. 1, 2005, p. 34. <http://www.jstor.org/stable/24469677>

<sup>61</sup> Bhandare, Murlidhar C. 2005, p. 34.

introdotti dal figlio del Primo Ministro, Sanjay Gandhi”<sup>62</sup>.

In ogni caso dobbiamo sempre ricordare come le diseguaglianze economico-sociali e/o etnico-culturali costituiscono i focolai di molte tensioni che portano alla costituzione di piccoli gruppi armati o terroristici in tutto il paese, che mirano ad attaccare il potere indiano a partire dai cittadini *hindu*, ovvero appartenenti al gruppo culturale maggioritario del paese.

Secondo i dati di GTD - *Global Terrorism Database*<sup>63</sup> - si sono verificati, dal 1970 al 2020, 5901<sup>64</sup> attacchi terroristici implicanti la morte di persone nel territorio dell’Unione Indiana.

Di questi, i più sanguinari sono stati gli attentati di Mumbai - allora ancora Bombay - del 1993, in cui persero la vita circa 300 persone e del 2008, il quale causò quasi 200 vittime.

La stessa Corte Suprema dell’India ha preferito privilegiare più volte la salvaguardia della sovranità e dell’integrità territoriale dell’Unione Indiana rispetto a quella dei diritti umani e delle libertà di espressione.

Infatti la Corte Suprema, nel corso del tempo, “ha confermato la validità costituzionale di TADA<sup>65</sup>; Armed Forces (Special Powers) Act<sup>66</sup> e POTA<sup>67</sup>”<sup>68</sup>.

È altresì vero che tutte le norme antiterrorismo che si sono susseguite durante la storia dell’Unione Indiana sono state, inoltre, applicate con modalità differenti da Stato a Stato, “facilitando l'applicazione arbitraria e selettiva sulla base della religione, della casta e dello status tribale” e “gravi condotte e abusi da parte degli agenti di polizia, compresa la tortura”<sup>69</sup>.

In generale, possiamo comunque identificare una serie di elementi caratteristici di queste leggi che hanno destato e continuano a destare molte preoccupazioni tra

---

<sup>62</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 138

<sup>63</sup> <https://www.start.umd.edu/gtd/>

<sup>64</sup> se si contano anche gli attacchi che non hanno causato vittime si arriva a 13929.

<sup>65</sup> con la sentenza *Kartar Singh vs State of Punjab (1994)*, 3 sec 569

<sup>66</sup> con la sentenza *Naga People's Movement of Human Rights vs Union of India (1998)*, 2 sec 109

<sup>67</sup> con la sentenza *People's Union for Civil Liberties & Anr vs Union of India, wp No 389 of 200*

<sup>68</sup> Noorani, A. G.; 2009, p. 14.

<sup>69</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 97

gli osservatori dei diritti umani: “definizioni eccessivamente ampie e ambigue di terrorismo che non soddisfano il principio di legalità; indagini preliminari e procedure di custodia cautelare che violano il giusto processo, la libertà personale e i limiti della durata della custodia cautelare; ricorso a tribunali speciali e leggi processuali che violano l'indipendenza della magistratura e il diritto a un processo equo; disposizioni che impongono ai tribunali di trarre conclusioni sfavorevoli nei confronti dell'imputato in modo da violare la presunzione di innocenza; mancanza di sufficiente controllo amministrativo o giudiziario del processo decisionale della polizia e dell'accusa per prevenire un'applicazione arbitraria, discriminatoria e non uniforme”<sup>70</sup>.

Dunque, possiamo concludere che le leggi antiterrorismo indiane “hanno funzionato più come leggi sulla detenzione preventiva che come leggi destinate a ottenere condanne per violazioni penali”<sup>71</sup>, senza tener conto né delle, pur limitate, tutele richieste per le leggi sulla detenzione preventiva ai sensi della costituzione indiana, né dei più rigorosi standard di diritto internazionale.

## **Conclusioni**

L'eterno conflitto indo-pakistano costituisce una caratteristica che rende la politica indiana anti-terrorismo - in particolare nei confronti di quello islamico - un unicum nel panorama internazionale.

Le rivendicazioni storiche e territoriali si confondono con il fanatismo religioso, alimentando una contrapposizione che, dopo 75 anni, non lascia ancora intravedere una via di risoluzione.

Se da una parte “per l'establishment militare pakistano, tenere alta la tensione è il modo per ottenere una contro-assicurazione efficace nei confronti di una leadership politica debole e corrotta: l'India dal canto suo, non riesce a sottrarsi alla tentazione di rispondere colpo su colpo, preoccupata a torto dell'affidabilità della propria minoranza musulmana e prigioniera di una retorica nazionalista dura a

---

<sup>70</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 108

<sup>71</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 98

morire”<sup>72</sup>.

Non a caso, la principale differenza sta nella diversa prospettiva da cui i due paesi osservano il tema del terrorismo: “l’India considera il terrorismo come l’esecuzione di obiettivi politici anti-statali raggiunti attraverso la violenza, con l’aiuto di agenti esterni. Per il Pakistan, il terrorismo è il risultato delle ingiustizie e delle politiche oppressive dei governi e, soprattutto, dell’ occupazione illegale da parte di forze straniere, come nel caso del Kashmir”<sup>73</sup>.

Secondo Armellini A., la retorica - e l’azione - dell’antiterrorismo indiano servirebbe quindi solo a perpetrare una “occasionale caccia alle streghe”<sup>74</sup>,

Infatti il movimento terrorista trans-frontaliero, con le sue rivendicazioni e i suoi principi irredentisti, non hanno mai generato un alto grado di interesse tra le minoranze indiane di religione musulmana, costituendo una “percentuale di rischio contenuta entro limiti fisiologici”<sup>75</sup>.

Le derive terroristiche interne sembrano dunque essere figlie per lo più di una “discriminazione sociale causata dal sottosviluppo e dalla povertà”<sup>76</sup>, oltre che dall’assenza di politiche pubbliche statali adeguate, e non di diversità etniche e religiose, anche se tenere i due fattori distinti rimane un’operazione complicata. Per quanto riguarda il terrorismo transfrontaliero, sia occidentale nel Punjab e nel Jammu & Kashmir sia orientale nei territori delle sette sorelle<sup>77</sup>, la non risoluzione delle controversie con il Pakistan costituisce l’elemento fondamentale che continua ad alimentare il fenomeno.

Le modalità non convenzionali dello scontro fanno sì che “in questo genere di confronto non tradizionale, il terrorismo occupa senza dubbio il centro della

---

<sup>72</sup> Armellini, Antonio. “L’India grande potenza? Suggestioni del presente e freni del passato.” *Il Politico*, vol. 82, no. 2(245), 2017, p. 119

<sup>73</sup> Noor, Sanam. “Pakistan-India Relations and Terrorism.” *Pakistan Horizon*, vol. 60, no. 2, 2007, p. 76. <http://www.jstor.org/stable/41500064>.

<sup>74</sup> Armellini, 2017, p.120

<sup>75</sup> Armellini, 2017, p.120

<sup>76</sup> Bhandare, Murlidhar C. 2005, p. 34.

<sup>77</sup> con questa espressione vogliamo indicare i sette stati che compongono la regione nord-orientale del paese indiano, dove le leggi sui poteri speciali delle forze armate sono entrate in vigore sin dai primi anni post indipendenza.

scena”<sup>78</sup>.

Infine, “il terrorismo internazionale non è un fenomeno sociale nato dalla miseria economica o dalla frustrazione. In effetti, è radicato nelle ambizioni politiche e nei disegni di stati espansionisti e gruppi che sono finanziati da loro e quindi li servono”<sup>79</sup>.

In ogni caso, a differenza del passato, ai giorni nostri non sono più da escludere aprioristicamente soluzioni diplomatiche risolutive considerando che la contrapposizione fra il nazionalismo laico indiano e il confessionarismo pakistano si è andata ormai sostituendo, sin dalla metà degli anni Ottanta, con motivi puramente nazionalistici, che ben potrebbero essere risolti sperimentando modelli imperniati sull'autonomia dei territori e sulla loro integrazione, e rinforzato da solide garanzie internazionali cui sinora, in quella regione, non s'è fatto ricorso<sup>80</sup>.

Infine, è importante capire che “in questo contesto, il rispetto dei diritti umani non è semplicemente un obbligo morale o legale”, ma “piuttosto un imperativo strategico, un elemento integrante di qualsiasi *strategia globale* per combattere il terrorismo”<sup>81</sup>.

## **Bibliografia**

Rothermund D.; *Storia dell'India*. Bologna; Il Mulino, Universale Paperbacks; 2007.

Amirante, D. “*Altre democrazie. Problemi e prospettive del consolidamento democratico nel sub-continente indiano.*”; Milano; FrancoAngeli; 2010.

Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; *Colonial Continuities: Human Rights, Terrorism and Security Laws in India*; Columbia

---

<sup>78</sup> Noor, Sanam. 2007, p. 65.

<sup>79</sup> Noor, Sanam. 2007, p. 77.

<sup>80</sup> Amirante, D. “*Altre democrazie. Problemi e prospettive del consolidamento democratico nel sub-continente indiano.*”; Milano; FrancoAngeli; 2010.

<sup>81</sup> Khalan A., Conroy G. P., Kaushal M., Scott Miller S., Rakoff J. S.; 2006; p. 220

Journal of Asian Law; 2006; pp. 93-234. [https://www.nycbar.org/pdf/ABCNY\\_India\\_Report.pdf](https://www.nycbar.org/pdf/ABCNY_India_Report.pdf)

Manoharan N. “Trojan Horses: Counter-Terror Laws and Security in India.” *Economic and Political Weekly*, vol. 44, no. 46, 2009, pp. 20–24. <http://www.jstor.org/stable/25663783>

Bhandare, Murlidhar C. “Terrorism and the rule of law: an Indian perspective.” *Peace Research*, vol. 37, no. 1, 2005, p. 34. <http://www.jstor.org/stable/24469677>

Casci, Simonetta. “Unione Indiana: rapporti fra centro e stati”. *Il Politico*, vol. 50, no. 3, 1985, pp. 439–59. <http://www.jstor.org/stable/43099601>

Noorani, A. G. “India: A Security State.” *Economic and Political Weekly*, vol. 44, no. 14, 2009, pp. 13–15. <http://www.jstor.org/stable/40278691>.

Noor, Sanam. “Pakistan-India Relations and Terrorism.” *Pakistan Horizon*, vol. 60, no. 2, 2007, pp. 65–84. <http://www.jstor.org/stable/41500064>.

Casini, Fabio. “LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE NELL’ERA DEL TERRORISMO GLOBALE.” *Il Politico*, vol. 72, no. 3 (216), 2007, pp. 21–62.

Pignatelli, Emanuele. “Quo Vadis, India?” *Rivista Di Studi Politici Internazionali* 87, no. 3 (347) (2020): 411–38. <https://www.jstor.org/stable/27094397>

Corsi, Marco. “Il Separatismo Sikh Nel Punjab.” *Rivista Di Studi Politici Internazionali* 63, no. 3 (251) (1996): 399–408. <http://www.jstor.org/stable/42737682>

Armellini, Antonio. “L’India grande potenza? Suggestioni del presente e freni del passato.” *Il Politico*, vol. 82, no. 2(245), 2017, pp. 109–25 <https://www.jstor.org/stable/45433559?seq=5>

Costituzione Indiana <https://legislative.gov.in/constitution-of-india/>

*United Nations Charter* (Carta delle Nazioni Unite) <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>

Risoluzione 1373 (2001) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite [https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res\\_1373\\_english.pdf](https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf)

## **Sitografia**

<https://www.legalservicesindia.com/article/382/Anti---terrorism-laws-in-India.html>

<https://www.claws.in/evolution-of-indias-anti-terrorism-law/>

<https://www.opiniojuris.it/terrorismo-india-pakista-kashmir/>

<https://www.mha.gov.in>

<https://www.indiacode.nic.in>

<https://www.egazette.nic.in>

[https://www.iai.it/sites/default/files/indiaindie\\_01.pdf](https://www.iai.it/sites/default/files/indiaindie_01.pdf)

<https://blog.ipleaders.in/unlawful-activities-prevention-act-uapa-1967/>

<https://blog.ipleaders.in/saarc-convention-suppression-terrorism-act-1993/>

<https://www.thehindu.com/news/national/22-of-cases-registered-under-the-uapa-from-2016-2019-ended-in-court-conviction/article61752993.ece>

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/aqis-la-minaccia-di-al-qaeda-nel-subcontinente-indiano-16441>

<https://kalaharijournals.com/resources/JUNE-62.pdf>

<http://www.centrocabral.com/292/India>

<https://timesofindia.indiatimes.com/india/nhrc-chief-govt-lock-horns-over-terror-law/articleshow/86584295.cms>

<https://www.start.umd.edu/gtd/>