

U.S.A: Il rinnovo del *Patriot Act*

di Massimiliano Mezzanotte

Il dibattito sul c.d. *Patriot Act* (ovvero sull' *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act*), si sta riaccendendo proprio negli ultimi mesi. Questo perché il 31 dicembre 2005 verranno a scadere 16 *provisions* contenute in questa legge. Una serie di interrogativi e di dubbi però si stanno delineando sull'*iter* che sta seguendo il c.d. *Parea* (ovvero il *Patriot Reauthorization Act*), che sta sollevando molte critiche soprattutto da parte delle organizzazioni a difesa delle libertà.

Quando fu approvato il *Patriot Act*, si pensò bene di inserire delle *sunset provisions*, ovvero dei termini di scadenza per alcuni articoli. Questo perché l'approvazione di tale *Act*, che andava a modificare più di 15 leggi federali, era avvenuta senza un dibattito approfondito e sulla scorta dei tragici eventi dell'11 settembre. Per tale ragione, al fine di limitare i poteri dell'esecutivo, ma soprattutto per evitare che leggi approvate per far fronte ad uno stato di emergenza diventassero definitive, il Congresso ha pensato bene di inserire queste clausole di scadenza. Tale tipologia di leggi non è sicuramente nuova, ma fa parte della tradizione giuridica di questo Paese. Il fine specifico di queste *sunset laws* (cioè di queste «leggi che tramontano») è quello di permettere al legislatore di sottoporre a verifica una nuova disciplina dopo un determinato lasso di tempo. Nel caso di specie, l'introduzione di una scadenza serviva a permettere un controllo su una legislazione eccezionale che andava a derogare alcuni principi cardine dei diritti di libertà.

La data del 31 dicembre si sta avvicinando e l'amministrazione Bush sta premendo affinché le previsioni contenute in questa legge eccezionale vengano rese permanenti. Proprio perché va ad interessare un difficile bilanciamento tra la libertà e la sicurezza dei cittadini americani, questo provvedimento è stato oggetto di un vasto dibattito, anche perché da più parti si chiede che i poteri concessi vengano attenuati.

Ma, allo stato, le due Camere hanno deliberato su due modelli differenti. Il 21 luglio la *House of Representatives* ha approvato, con un voto trasversale, il H.R. 3199, un provvedimento che renderebbe permanenti 14 delle 16 *Sections* che stanno per scadere e solo per le *Sections* 206 e 215 ha stabilito che resteranno in vigore per 10 anni. Queste ultime sono tra le più criticate disposizioni del testo legislativo. La disciplina contenuta nell'articolo 206 consente all'FBI di procedere con le c.d. "*John Doe roving wiretap*" ovvero, estendendo il FISA (il *Foreign Intelligence Surveillance Act*), permette di intercettare comunicazioni senza specificare la linea telefonica, il computer o gli altri servizi da monitorare. I dubbi sottesi a tale mezzo di ricerca della prova sono evidentemente l'indeterminatezza dei dati e dei soggetti sottoposti a controllo.

Maggiori critiche solleva la *Section* 215 che, ampliando i poteri dell'FBI previsti dal FISA, consente l'accesso alle informazioni personali in possesso di hotels, motels, agenzie di noleggio di autoveicoli, nonché di quelle detenute da librerie e biblioteche, pur in assenza di un probabile reato; proibisce inoltre ai possessori di queste informazioni, come i bibliotecari, di rivelare che hanno consegnato i dati, pena la reclusione. A differenza delle norme previste dal FISA, quella contenuta nel *Patriot Act* estende i poteri governativi in due direzioni: prima di tutto, non richiede che un individuo venga identificato in anticipo, permettendo la ricerca in segreto su *databases* in possesso di terze persone; non è necessario che vi sia alcun sospetto che l'oggetto dell'attività investigativa sia coinvolto con il terrorismo, ma solo che le informazioni vengano ricercate nell'ambito di un'attività investigativa in tema di terrorismo. Poi, è stata estesa a tutti i "*tangible data*" la categoria delle informazioni che possono essere ricercate. Nonostante la *House of Representatives* abbia fatto includere un emendamento che consente al destinatario di questi ordini il diritto di contestarli avanti la *Foreign Intelligence Surveillance Court*, critiche rimangono le organizzazioni a difesa dei diritti di libertà e le biblioteche; esse chiedono, in particolare, che vengano specificati i fatti posti a fondamento delle richieste.

La discussione al *Senate* si è invece concentrata sul progetto di legge S. 1389. In questo provvedimento, rispetto al testo approvato dalla *House of Representatives*, sono state apportate alcune modifiche. Prima di tutto sono diventate permanenti tutte le *Sections* del *Patriot Act*, eccetto tre. Il periodo di vigenza delle ricordate disposizioni 206 e 215 è stato portato da 10 a quattro anni. Inoltre, nel progetto di legge sono state introdotte alcune nuove forme di garanzia. Ad esempio, si prevede che le richieste di informazioni alle aziende o alle biblioteche, previste dalla disposizione 215, vengano corredate dalla esposizione dei motivi giustificativi e che tali ragioni, oltre a poter essere contestate, possano essere sottoposte al controllo della *Foreign Intelligence Surveillance Court* in merito alla rilevanza dei dati richiesti. Il progetto stabilisce inoltre che "l'obiettivo sconosciuto" delle intercettazioni di cui alla *Section* 206 sia descritto

"particularity" e che un rapporto "after-the-fact" sia inoltrato alla Corte sul perché gli agenti credevano che un particolare individuo stesse usando il telefono che stavano intercettando. Altre garanzie sono poi introdotte in altre parti dell'atto, soprattutto per quanto riguarda il diritto di ricorrere contro i provvedimenti adottati. Il progetto è stato approvato dall'aula il 29 luglio, con gli emendamenti sopra evidenziati.

Da quanto visto, sussistono quindi differenze tra i testi approvati dai due rami del *Congress*; i lavori sono ripresi subito dopo il *Labor Day* (5 settembre) e mirano a ricomporre le due differenti versioni prima della fine dell'anno. Sicuramente, il progetto approvato dal Senato è più garantista ma soprattutto permetterebbe un perdurante controllo del Congresso su delle leggi che pongono delicati problemi di compatibilità con i diritti e le libertà civili di un ordinamento democratico. Rendere permanenti tali norme significherebbe quindi stravolgere l'effettivo significato della legislazione contenuta nel *Patriot Act* ed approvata al solo fine di far fronte ad un momento particolare della storia degli Stati Uniti d'America. Il periodo d'emergenza, venutosi a creare a seguito dell'11 settembre, è necessariamente transitorio e, conseguentemente, il diritto prodotto in quest'epoca è per sua natura sottoposto ad una limitazione di ordine temporale. Ragionando diversamente, si correrebbe il rischio di utilizzare la minaccia del terrorismo come strumento per comprimere i diritti, trasformandoli da regole degli ordinamenti democratici in mere eccezioni.

Non si può quindi che sperare in una limitazione dei poteri finora concessi e nella reintroduzione di nuovi termini di scadenza, necessari a non rendere permanenti i poteri previsti dal *Patriot Act*. Diversamente, i diritti di libertà, che da sempre hanno assunto negli USA un ruolo centrale, rimarranno solo un baluardo storico da studiare nei manuali di diritto costituzionale.

Bibliografia

Sulla situazione creatasi a seguito degli attentati terroristici dell'11 settembre, F. LANCHESTER, *Gli Stati Uniti e l'11 settembre 2001*, nonché, sempre dello stesso autore, *La Corte Suprema e l'emergenza*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it; M. FIORILLO, *Sulla legalità della guerra - Profili generali*, Aracne, Roma, 2002. Per quanto attiene ai diritti di libertà, in particolare, M. AINIS, *Le libertà negate*, Rizzoli, Milano, 2004; *USA Patriot Act: Granting the U.S. Government the Unprecedented Power to Circumvent American Civil Liberties in the Name of National Security*, in *Univeristy of Detroit Mercy "Law Review"*, vol. 80, Spring 2003, 427 ss.; E. CHEREMINSKY, *Post 9/11 Civil Rights: Are Americans Sacrificing Freedom for Security*, in *Denver University Law Review*, vol. 81, n. 4, 2004, 759 ss. Per un resoconto di tutte le *US Anti-Terror Initiatives*, dal 1972 al 2004, D.J. STAUDT, *How The Terror Laws Make Terrorists: Pre-emptive Prosecution in the Homeland*, in *Philosophy & Public Policy Quarterly*, vol. 24, n. 4 (Fall 2004), 2 ss.

Per un'analisi della politica sulla sicurezza dell'amministrazione americana a seguito degli attentati terroristici, S. F. KREIMER, *Watching the Watchers: Surveillance, Transparency, and Political Freedom in the War on Terror*, in *Journal of Constitutional Law*, vol. 7, Sept. 2004, 133 ss.

Sulla transitorietà delle misure di emergenza, B. ACKERMAN, *The Emergency Constitution*, in *The Yale Law Journal*, vol. 113, March 2004, n. 5, 1029 ss., nonché G. MARAZZITA, *L'emergenza costituzionale - Definizione e modelli*, Milano, 2003.

Per ciò che attiene alla categoria delle *sunset laws*, M. AINIS, *La legge oscura - Come e perché non funziona*, Laterza, Roma-Bari, 2002.

Fra i contributi alla ricostruzione del dibattito negli USA a riguardo del *Parea* in corso di approvazione, v. *Editorials*, in *The Philadelphia Inquirer*, 30 luglio 2005; M. COYLE, *Patriot Act heads for renewal*, in *The National Law Journal*, 1 Agosto 2005; A. MASERA, *Patriot Act rinnovato per dieci anni. E in nome della sicurezza i diritti civili vanno a farsi benedire*, su *La Stampa* del 22 luglio 2005.

Per una critica alla *Sections 215* del *Patriot Act*, ACLU, *American Civil Liberties Union*, Fall 2003, 6 ss.; M. J. O'DONNELL, *Reading for Terrorism: Section 215 of the Usa Patriot Act and the Constitutional Right to Information Privacy*, in *Journal of Legislation*, vol. 31, 2004, n. 1, 45 ss.; J. ROSEN, *The Naked Crowd: Balancing Privacy and Security in Age of Terror*, in *Arizona Law Review*, vol. 46, 2004, 607 ss. Sull'estensione di tale disposizione anche ai giornali, *Dancing Around the Tapping Question*, in *The News Media & The Law*, Fall 2003, 39; in particolare, sul rapporto tra giornalisti e *Patriot Act*, V. RODRIGUEZ, *Dodging the Pen*, in *The News Media & The Law*, Fall 2003, 37

Forum di Quaderni Costituzionali



i Costituzionali