

LA NORMATIVA ANTITERRORISMO IN ITALIA

Premessa.

La normativa di contrasto al terrorismo internazionale prevista nel nostro ordinamento costituisce la risposta ai gravi attentati terroristici avvenuti all'estero dal 2001.

Si tratta di una legislazione introdotta attraverso lo strumento della decretazione d'urgenza e dunque non è il risultato di una ragionata valutazione della necessità di introdurre nel nostro paese un'organica normativa antiterrorismo.

Tre sono i decreti legge che sono stati emanati in risposta a quegli accadimento e che costituiscono l'ossatura della legislazione di prevenzione e contrasto al terrorismo internazionale:

- Il **decreto legge 18 ottobre 2001 n. 374**, poi convertito con modifiche nella **legge 15 dicembre 2001 n. 438**, emanato all'indomani degli attentati di New York dell'11 settembre 2001 in danno delle Torri Gemelle.
-
- Il **decreto legge 27 luglio 2005 n. 144**, poi convertito con modifiche nella **legge 31 luglio 2005 n. 155**, emanato a seguito agli attentati di Londra del 7 luglio 2005 in danno della rete dei trasporti pubblici.
- Il **decreto legge 18 febbraio 2015 n. 7**, poi convertito con modifiche nella **legge 17 aprile 2015 n. 43**, è stato emanato in seguito agli attentati di Parigi del 7 gennaio 2015 in danno della sede del settimanale satirico Charlie Hebdo;
- Il **decreto-legge 30 ottobre 2015 n. 174**, che consente all'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE) di avvalersi delle forze speciali della Difesa in casi di crisi all'estero che interessino la sicurezza nazionale o la protezione di cittadini italiani;
- la **legge 28 luglio 2016 n. 153** che ha introdotto nuove fattispecie penali in modo da rafforzare il contrasto al fenomeno del terrorismo internazionale.

La normativa citata ha innovato l'intero panorama della legislazione di contrasto al terrorismo che fino al 2001 era parametrata esclusivamente in funzione di fenomeni di terrorismo interno che si sono tragicamente manifestati nel periodo storico degli "anni di piombo" (l. 15 dicembre 1979, n. 625).

A questo proposito, si osserva, infatti come l'originaria formulazione dell'art. 270 bis c.p. come introdotto dal decreto legge 15 dicembre 1979 n. 625 prevedeva al comma 1 la punizione di " chiunque promuove, costituisce, dirige o organizza associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con fini di eversione dell'ordine democratico"; al comma 2 era prevista anche la punizione del semplice partecipante all'associazione.

Trattasi di una disposizione evidentemente rivolta al contrasto di fenomeni terroristici interni che al momento della loro introduzione si erano manifestati in maniera assai insidiosa.

1. Il D.L. 374/01, poi convertito con modifiche nella L. 438/01.

Il primo intervento normativo voluto dal nostro legislatore all'indomani degli attacchi alle torri gemelle, ha inteso conferire una dimensione transnazionale alla normativa di contrasto del fenomeno terroristico attraverso una serie di modifiche dell'art. 290 *bis* c.p. e l'introduzione del successivo art. 270 *ter* c.p.

Per quanto riguarda l'art. 270 *bis* c.p.:

- la rubrica dell'articolo in commento è stata modificata ed attualmente recita: "Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale ed eversione dell'ordine democratico";
- è prevista la punizione non solo di chi promuove, costituisce, organizza e dirige l'associazione, **ma anche di chi la finanzia**;
- oltre alla finalità di eversione dell'ordine democratico dell'associazione, che caratterizzava la precedente formulazione dell'articolo, adesso viene aggiunta espressamente la finalità di terrorismo;
- è stato introdotto un comma terzo il quale precisa che: "ai fini della legge penale, la finalità di terrorismo ricorre anche quando gli atti di violenza sono rivolti contro uno stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale". Proprio questa introduzione rende palese la vocazione internazionalistica della riforma.

L'art. 270 *ter* c.p. rubricato "Assistenza agli associati" punisce, fuori dai casi di favoreggiamento, chi da **rifugio, vitto, ospitalità, mezzi di trasporto, strumenti di comunicazione** a taluno dei soggetti che partecipano alle associazioni che perseguono finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico.

È previsto un aggravamento di pena nell'ipotesi in cui l'assistenza è prestata in via continuativa, mentre una causa di non punibilità per chi presta supporto ad un prossimo congiunto.

Sono state poi introdotte novità in materia di notifiche, semplificando l'*iter* delle stesse, ed in tema di attività sotto copertura (queste ultime successivamente abrogate e modificate ad opera dell'art. 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146).

2. Il D.L. 144/05 poi convertito con modifiche nella L. 155/05.

La normativa in esame introduce una pluralità di novità che spaziano dalla modifica dell'ordinamento penitenziario, al diritto amministrativo al diritto penale.

In ambito di **ordinamento penitenziario** è stato introdotto il comma 1*bis* all'art. 18 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (legge sull'Ordinamento Penitenziario) che prevede che in caso di indagini in materia di Antiterrorismo sia possibile effettuare colloqui a fini investigativi con detenuti e internati per acquisire informazioni per la prevenzione e la repressione di reati per finalità di terrorismo ed eversione dell'ordine democratico.

In ambito **amministrativistico** è stata disposta poi la facoltà per il Ministro dell'interno o per il Prefetto delegato di disporre l'espulsione immediata dello straniero qualora si ritenga che la sua presenza nel territorio nazionale possa agevolare organizzazioni o attività terroristiche.

In ambito **penale**, sono state introdotte una pluralità di fattispecie legislative:

- **art. 497 bis c.p.** (Possesso e fabbricazione di documenti di identificazione falsi) che punisce con la pena della reclusione da due a cinque anni chiunque possiede o fabbrica documenti falsi validi per l'espatrio;
- **art. 270 quater c.p.** (Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale) che punisce con la pena della reclusione da sette a quindici anni chiunque arruola una o più persone per il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio ai servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo, anche se rivolte contro uno stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale. La legge 43 del 2015 ha esteso la punibilità anche al soggetto arruolato.
- **Art. 270 quinquies c.p.** (Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale) punisce con la pena della reclusione da cinque a dieci anni chiunque addestra o comunque fornisce istruzioni sulla preparazione o sull'uso di materiali esplosivi, di armi da fuoco o di altre armi, di sostanze chimiche o batteriologiche nocive o pericolose, nonché ogni altra tecnica o metodo per il compimento di atti di violenza ovvero sabotaggio di servizi pubblici con finalità di terrorismo anche se rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale. La medesima pena si applica anche alla persona addestrata.
- **Art. 270 sexties c.p.** (Condotte con finalità di terrorismo) non specifica alcuna ipotesi di reato specificando il significato di condotta terroristica. Si tratta dunque di una norma di interpretazione autentica in modo da limitare le oscillazioni giurisprudenziali che sino al 2005 si erano venute a verificare.

Sono considerate con finalità di terrorismo "le condotte che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno al Paese o ad un'organizzazione internazionale e sono compiute allo scopo di intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale, nonché le altre condotte definite terroristiche o commesse con finalità di terrorismo da convenzioni o altre norme di diritto internazionale vincolanti per l'Italia".

- **Art. 414 c.p.** (Istigazione a delinquere) è stato aggiunto un nuovo comma 4 che prevede una circostanza aggravante ad effetto speciale nel caso in cui l'istigazione o l'apologia riguardi delitti di terrorismo o crimini contro l'umanità

3. Il D.L. 7/15 poi convertito con modifiche nella L. 43/15.

L'intervento legislativo del 2015 si presenta particolarmente ricco avendo introdotto rilevanti modifiche ed integrazioni sia in ambito penale che di prevenzione e coordinamento legislativo.

In ambito penalistico ecco le principali novità introdotte:

- **Art. 240 quater c.p.** (Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale) a fianco alla previsione della pena della reclusione per il soggetto arruolatore, viene finalmente introdotto la pena della reclusione da cinque a otto anni anche per la persona arruolata con finalità di terrorismo.

Si viene così ad eliminare una evidente asimmetria normativa in quanto sino a questo momento veniva prevista la punizione per il solo soggetto arruolatore.

- **Art. 270 *quater* 1 c.p.** (Organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo) che prevede la pena della reclusione da cinque a otto anni per chi organizza, finanzia o propaganda viaggi in territori estero finalizzati al compimento di condotte con scopo di terrorismo
- **Art. 270 *quinquies* c.p.** (Addestramento con finalità di terrorismo anche internazionale) viene modificata la norma introdotta nel 2005 attraverso la previsione della punibilità anche del soggetto che, avendo anche autonomamente acquisito istruzioni, si autoaddestra ponendo in essere comportamenti univocamente finalizzati al compimento di condotte di terrorismo (la norma in questione tenta di arginare il fenomeno dei lupi solitari).

Al comma 2 dell'articolo in commento viene poi aggiunto al comma secondo una circostanza aggravante nell'ipotesi in cui l'addestratore o l'istruttore si avvalga di strumenti informatici o telematici.

- Sul **piano processuale** sono stati introdotti strumenti finalizzati a contrastare i fenomeni di proselitismo e di propaganda terroristica a mezzo della rete internet prevedendo interventi graduali dell'AG.

È stato poi introdotto l'ordine di rimozione a firma del PM del contenuto dei siti web riconducibili a fattispecie criminose in materia di terrorismo

- Viene introdotta la figura del Procuratore Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo con funzione di coordinamento nazionale sui procedimenti concernenti la criminalità terroristica.

4. La L. 153/16

La legge in questione contiene alcune nuove fattispecie penali che rafforzano il contrasto al terrorismo internazionale:

- **Art. 270 *quinquies* 1 c.p.** (Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo) che punisce con la reclusione da sette a quindici anni chiunque, al di fuori dei casi di cui agli artt. 270 *bis* c.p. e 270 *quater* 1 c.p., raccoglie, eroga o mette a disposizione beni o denaro, in qualunque modo realizzati, destinati ad essere in tutto o in parte utilizzati per il compimento delle condotte con finalità di terrorismo.

Al fine della consumazione del reato in discorso non è necessario l'effettivo utilizzo dei fondi raccolti, erogati o messi a disposizione.

Il capoverso prevede poi la punibilità di chiunque deposita o custodisce i beni o il denaro di cui sopra.

- **Art. 270 *quinquies* 2 c.p.** (Sottrazione di beni sottoposti a sequestro) punisce chiunque sottrae, distrugge, disperde, sopprime o deteriora beni o denaro sottoposti a sequestro per prevenire il finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo previste dall'art. 270 *sexies*;
- **Art. 280 *ter* c.p.** (Atti di terrorismo nucleare) che punisce al comma 1 con la reclusione non inferiore ad anni quindici chiunque, con finalità di terrorismo, procura a sé o ad altri materia radioattiva ovvero crea un ordigno nucleare o ne viene altrimenti in possesso.

Il successivo comma 2 prevede la punibilità con la reclusione non inferiore ad anni venti di chiunque, sempre con l'anzidetta finalità, utilizza materia radioattiva o un ordigno nucleare ovvero utilizza o danneggia un impianto nucleare in modo tale da rilasciare o con il concreto pericolo che rilasci materia radioattiva.

Il comma 3 per ultimo precisa che la punibilità è prevista anche quando le condotte prima descritte abbiano per oggetto materiali o aggressivi chimici o batteriologici.

Da ultimo si segnala l'entrata in vigore della **Direttiva Europea 15/3/17, n. 541** sulla lotta contro il terrorismo che il legislatore italiano, auspichiamo in tempi rapidi, sarà chiamato a recepire.

Avv. Alberto Fortino