

DAL PARLAMENTO

SERGIO COLAIOCCO

**Prime osservazioni
sulle nuove fattispecie antiterrorismo
introdotte dal decreto-legge n. 7 del 2015**

SOMMARIO: 1. Il mutato quadro internazionale. - 2. Punito anche l'arruolato. - 3. Il cosiddetto auto-addestramento. - 4. L'organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo. - 5. La punizione della detenzione di precursori di esplosivi. - 6. Il contrasto all'uso di internet da parte dei gruppi terroristici. - 7. Le altre disposizioni.

Ancora un significativo intervento, in materia di terrorismo, nel codice penale. Con il Decreto-Legge 18 febbraio 2015, n. 7 prosegue, infatti, da parte del legislatore, l'attualizzazione delle sanzioni penali alle trasformazioni del terrorismo internazionale, in particolare di quello di matrice islamica.

Dopo l'attentato alle Torri gemelle a New York dell'11 settembre 2001 il legislatore, nell'ambito di un ampio intervento repressivo, si era determinato a superare i limiti del cosiddetto "terrorismo interno" introducendo, tra l'altro, il reato di associazione finalizzata al terrorismo anche internazionale con l'art. 270-*bis* c.p.¹.

Dopo gli attentati di Londra del luglio 2005 il legislatore aveva provveduto ad adeguare ai mutati scenari gli strumenti repressivi, da un lato, definendo, con l'art. 270-*sexies* c.p., le condotte con finalità di terrorismo e, dall'altro, aprendo alla punizione di condotte sintomatiche e prodromiche di uno stabile inserimento nei sodalizi criminosi aventi finalità di terrorismo internazionale².

In questo solco e, ancora una volta, solo dopo gli attentati di Parigi del gennaio scorso, il legislatore d'urgenza del 2015 ha avvertito la necessità di non differire ulteriormente l'attuazione, nell'ordinamento interno, della Risoluzione n. 2178 del 2014, adottata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ai sensi del Capo VII della Carta delle Nazioni Unite e, quindi, vincolante per gli Stati. Ciò in tema sia di repressione sia di prevenzione dei fenomeni terroristici, in particolare di quelli di matrice internazionale.

¹ Tra gli altri, MANTOVANI, *Le condotte con finalità di terrorismo*, Milano, 2007.

² Per approfondimenti vedi SALVINI, *L'associazione finalizzata al terrorismo internazionale: problemi di definizione e prova della finalità terroristica*, in *Cass. pen.*, 2006, 3366. VIGANÒ, *La nozione di 'terrorismo' ai sensi del diritto penale*, in *Sanzioni "individuali" del Consiglio di Sicurezza e garanzie processuali fondamentali*, a cura di Salerno, Padova, 2010; VILLONI, *Il reato di associazione sovversiva con finalità di terrorismo internazionale e la nozione di terrorismo negli strumenti normativi e nelle convenzioni internazionali*, in *Giur. mer.*, 2005, 1353.

1. Il mutato quadro internazionale

Oggi la repressione penale del terrorismo internazionale è chiamata a rispondere a due diverse esigenze. Da un lato, la necessità di continuare a perfezionare sempre più la normativa tesa a prevenire il pericolo che soggetti presenti sul territorio nazionale – i cosiddetti lupi solitari – si radicalizzino e si preparino per compiere attentati terroristici nel nostro Paese.

Dall'altro lato, la nuova sfida del Califfato richiede di anticipare la sanzione alle condotte di chi voglia andare – i cosiddetti *foreign fighters* – nei teatri di guerra anche per il rischio che torni sul territorio nazionale radicalizzato e addestrato.

Queste due esigenze nascono da due diversi tipi di minaccia terroristica.

Al Qaeda, difatti, è stata per oltre un decennio, il punto di riferimento di tutta la jihad ed ha scosso il mondo con sanguinosi attentati posti in essere da singole cellule terroristiche. Siffatti attentati erano, però, privi di una reale prospettiva politica e lo scopo era principalmente di colpire e destabilizzare i Paesi occidentali; questo è anche quanto avvenuto, da ultimo, con le rivendicazioni degli attentati di Parigi e di Copenaghen.

Oggi, accanto a questo tipo di minaccia, è presente anche quella derivante da un nuovo uso della violenza terroristica da parte dello Stato islamico, di cui il 29 giugno 2014 Abu Bakr al-Baghdadi si è autoproclamato Califfo³. In questo caso le azioni terroristiche sono mirate alle conquiste territoriali ma anche a suscitare l'adesione di nuovi combattenti nel mondo islamico.

La proclamazione del Califfato, infatti, non è, come troppo spesso appare al mondo occidentale, un superato schema medievale ma costituisce il compimento delle aspirazioni più profonde di una parte del mondo islamico, quello sunnita, che vede tornare a realizzarsi l'idea di una Patria per l'Islam⁴. È una prospettiva nuova che costituisce una potente attrattiva per quella parte di mussulmani di seconda e terza generazione residenti in occidente, tuttavia marginalizzati nelle società in cui vivono. Essi vedono nel Califfato una strada concreta per avere una rivalsa sul Paese che li umilia, anche se li ha visti,

³ Icsa, 2014, *Avanzata dell'ISIS nel teatro medio - orientale e ripercussioni sull'Europa e sull'Italia*;

⁴ Pur fatti, ovviamente, tutti i necessari distinguo, rende efficacemente l'idea di come il mondo sunnita veda la creazione dello Stato islamico il parallelo, proposto da alcuni osservatori, con le aspirazioni che hanno portato il popolo ebraico alla creazione dello Stato d'Israele. Anche se l'accostamento tra il comportamento barbaro dello Stato islamico con la condotta dei padri fondatori di Israele appare assurdo è così che la lotta per costruire il califfato viene percepita da seguaci e simpatizzanti. Abu Bakr al-Baghdadi nell'assumere il titolo di Califfo appaga la nostalgia di un mondo perduto che ridiviene possibile; lancia un suggestivo richiamo all'età dell'oro dell'Islam delle origini quando sotto la guida dei primi Califfi, successori di Maometto, l'Islam si espanse territorialmente e fiorì culturalmente. Per approfondimenti vedi NAPOLEONI, *Isis: lo Stato del terrore*, Milano, 2014.

spesso, nascere⁵.

Da qui alcuni fenomeni quali la radicalizzazione dei mussulmani di nazionalità europea, i viaggi verso le zone di guerra per sostenere il Califfato, l'auto-addestramento tramite la rete.

Tutto ciò detto, al fine di meglio comprendere le minacce a cui le disposizioni introdotte dal decreto-legge in commento tentano di dare risposta, è possibile ora analizzare le singole nuove fattispecie.

2. Punito anche l'arruolato

Con la novella legislativa del 2005, si era provveduto a punire una serie di condotte che per la loro sintomaticità e pericolosità prescindevano dalla esistenza e soprattutto dalla prova, estremamente difficile in caso di presenza di cellule terroristiche autonome, di un'organizzazione terroristica. Delitti che tendevano a colpire, dunque, anche le attività di istruzione e formazione degli "aspiranti terroristi".

Tra queste vi era l'art. 270-*quinquies* che sanziona da un lato chiunque addestra ad ogni tecnica o metodo per il compimento di atti di violenza o di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo internazionale, ma, dall'altro, colpisce anche l'addestrato; prevedendo una pena da cinque a dieci anni di reclusione per entrambi.

Diversa scelta aveva, invece, fatto il legislatore del 2005 in ordine alla fattispecie di cui all'articolo 270-*quater* c.p., arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale, avendo in tal caso scelto, allora, di punire solo l'arruolatore e non anche l'arruolato.

Con le disposizioni in commento si va a sanare quest'asimmetria che la dottrina aveva segnalato come non giustificata da effettive differenze di disvalore penale⁶.

Recita, infatti, il nuovo art. 270-*quater*: «chiunque, al di fuori dei casi di cui all'articolo 270-*bis*, arruola una o più persone per il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo, anche se rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale, è punito con la reclusione da sette a quindici anni. Fuori dei casi di cui all'art. 270-*bis*, e salvo il caso di addestramento, la persona arruolata è punita con la pena della reclusione da tre a sei anni».

Orbene, con l'estensione della sanzione penale anche all'arruolato, la norma mira a colpire la condotta di colui che, sempre più spesso a mezzo delle rete

⁵ Vedi per approfondimenti, tra gli altri, Daminen McElroy, *Isis Leader: Muslims Must fight until Rome Conquered*, su www.independent/world.news.

⁶ PARAVANI, *Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale*, in *Trattato di diritto penale*, I, I, 412.

internet, spontaneamente o su istigazione, si accordi con altro soggetto per entrare in una struttura militare, preesistente o in corso di creazione che essa sia.

Una nuova disposizione, quindi, che ritiene di sanzionare non più solo i soggetti che abbiano acquisito capacità tecniche per finalità terroristiche – l'addestrato – ma anche il semplice arruolarsi; e ciò, in specie, da parte di soggetti, italiani o stranieri che siano, presenti sul territorio nazionale prevalentemente a mezzo della rete internet ed in accordo con soggetti esteri. Siffatta scelta per il pericolo che gli stessi, pur se ancora privi di accresciute capacità terroristiche, siano disponibili ad essere addestrati in campi paramilitari all'estero e possano un giorno tornare e compiere attentati in Italia.

Un delitto, quindi, che, nel punire l'arruolato mira, in sostanza, a sanzionare anche, in fatto, l'allontanamento dal territorio dello Stato di soggetti disponibili ad essere addestrati e quindi a sanzionare una condotta antecedente l'addestramento e prima che risulti applicabile la disposizione di cui all'art. 270-*quinquies* c.p.

Rinviamo ad altre sedi per una più approfondita disamina della fattispecie del 2005⁷ giova qui evidenziare solo come il bene giuridico protetto del nuovo 270-*quinquies* c.p. sia duplice, secondo l'interpretazione prevalente, inerendo alla personalità dello Stato e all'ordine pubblico anche internazionale.

In ordine alla natura del reato giova ricordare, inoltre, come appare prevalente l'orientamento di dottrina e giurisprudenza⁸ che ritiene il delitto caratterizzato da un doppio dolo specifico (cioè il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio dei servizi pubblici essenziali e la finalità di terrorismo).

Dottrina giurisprudenza ritengono, altresì, che sia un reato a pericolo concreto; ciò nel rispetto del principio di offensività derivando da tale inquadramento la necessità di dare rilievo anche all'effettiva idoneità della condotta a produrre il risultato perseguito⁹. Trattasi poi, oggi, di una fattispecie plurisoggettiva necessaria propria.

La condotta oggettiva è quella dell'arruolamento; si è discusso, dopo la novel-

⁷ DI PIETRO, *Il mercenarismo moderno; profili di diritto penale*, in www.diritto.it; PAVARANI, *Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale*, *ivi*, 407; PISTORELLI, *Punito anche il solo arruolamento*, in *Guida dir.*, 2005, 33, 55; SPATARO, *Terrorismo e legislazione penale*, *Incontro*, Roma, 29 marzo 2004, in www.csm.it.

⁸ Vedasi PISTORELLI, *Punito anche il solo arruolamento*, in *Guida dir.*, 2005, 33, 55; e Cass., Sez. VI, 25 luglio 2011, n. 29670, dep. 25.7.2011; di diverso orientamento è Cass., Sez. I, 24 ottobre 2011, n. 38220, depositata il 24 ottobre 2011; le cui motivazioni sono efficacemente confutate da PICCICHÈ, *Il problema del dolo nel reato di addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale: due sentenze a confronto*, in www.penalecontemporaneo.it.

⁹ RETTANO, *Riflessioni in margine alle nuove fattispecie antiterrorismo*, in *Riv. it. dir. pen. proc.*, 207, 235.

la del 2005, se si dovesse dare a tale termine un significato etimologicamente restrittivo – inquadrare un soggetto all'interno di una struttura militare mediante il raggiungimento di un accordo negoziale – o se fosse sufficiente ad integrare il reato ogni forma di reclutamento o di proselitismo funzionale agli scopi sanzionati dalla norma¹⁰.

Successivamente la decisione quadro 2008/919/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 28 novembre 2008 ha modificato la precedente decisione quadro del 2002 sulla lotta al terrorismo e ha puntualizzato le definizioni inerenti le condotte dei reati connessi ad attività terroristiche ricomprendendo nella locuzione arruolamento ogni attività di induzione e reclutamento a fini terroristici.

Sembra, di conseguenza, oggi potersi pacificamente affermare che integri la condotta in parola qualunque attività volta al reperimento di persone disponibili al compimento di atti terroristici.

Momento consumativo è quello del mero accordo di volontà tra arruolatore ed arruolato anche prima dell'effettiva “presa di servizio” di quest'ultimo. Deve perciò escludersi al configurabilità del tentativo trattandosi di reato di pericolo ed essendovi, quindi, già una sensibile anticipazione della tutela del bene protetto¹¹.

La condotta che perfeziona il delitto, sia essa spontanea o su istigazione, è l'assunzione di un vincolo volontario e intenzionale tra almeno due soggetti.

Secondo la Relazione illustrativa allegata al decreto legge, “la condotta in questione consiste nel mettersi seriamente e concretamente a disposizione come milite, e quindi soggiacendo a vincoli di obbedienza gerarchica, per il compimento di atti di terrorismo, nell'ambito di una “milizia”, votata al compimento di azioni terroristiche pur al di fuori, ed a prescindere, dalla messa a disposizione con assunzione di un ruolo funzionale all'interno di una compagine associativa.”

A proposito del reato di cui all'art. 270-*bis* c.p. si evidenzia come nel caso che gli arruolati siano più di due appare già possibile ritenere integrato il reato associativo.

3. Il cosiddetto auto-addestramento

Con l'art. uno, comma terzo lett. a), del provvedimento in esame viene introdotta una nuova fattispecie che, secondo la Relazione illustrativa allegata al Decreto-legge, ha per scopo di estendere “l'area della punibilità anche ai ter-

¹⁰ LECCESE, *Il codice penale si allinea a Bruxelles*, in *Dir. giust.*, 2005, 90.

¹¹ VALSECCHI, *Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale*, in www.penalecontemporaneo.it.

roristi che operano sganciati da sodalizi ed organizzazioni”. «L’auto-addestramento rilevante penalmente è quello finalizzato al compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali con finalità di terrorismo».

La disposizione in commento ha ritenuto di dover rinforzare la fattispecie di cui all’articolo 270-*quinquies* in tema di “addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale” che in origine sanzionava, come già accennato, chiunque addestra o comunque fornisce istruzioni e colui che è addestrato ad ogni tecnica o metodo per il compimento di atti di violenza o di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo internazionale.

L’integrazione fa sì che, oggi, sia esplicitamente punita anche la condotta “della persona che avendo acquisito, anche autonomamente, le istruzioni per il compimento degli atti di cui al primo periodo, pone in essere comportamenti finalizzati alla commissione delle condotte di cui all’articolo 270-*sexies*. Le pene previste dal presente articolo sono aumentate se il fatto è commesso attraverso strumenti informatici e telematici”.

Orbene, la norma, che per esplicita volontà del legislatore d’urgenza dovrebbe introdurre nuove sanzioni penali per il cosiddetto auto addestramento, sembra creare una serie di problemi interpretativi.

La dottrina formatasi dopo l’introduzione dell’art. 270-*quinquies* aveva evidenziato come la differenza tra le due condotte indicate nella norma – addestrare (che richiede un rapporto effettivo tra addestratore e recluta) e fornire istruzioni (che può risolversi anche nella mera divulgazione, anche a distanza e non necessariamente in favore di soggetti predeterminati) – era da ravvisarsi nella ripetitività che connota l’addestramento, da qualificarsi reato abituale, a differenza del fornire istruzioni che configurerebbe invece un reato unisussistente.

Di talché giustificata sarebbe apparsa la punizione dell’addestrato a differenza di colui che ha ricevuto istruzioni, che andrebbe, secondo una parte della dottrina, esente da pena, poiché solo la ripetitività e intensità dell’addestramento avrebbe potuto condurre a una potenzialità offensiva dell’addestrato molto maggiore rispetto a quella di colui che riceve occasionalmente istruzioni per esempio via internet.

Questa lettura – per cui colui che acquisisce istruzioni presenti sulla rete non sarebbe stato punibile sino ad oggi – è stata però disattesa dalla giurisprudenza di legittimità.

Con sentenza n. 4433 del 2014 la Corte di cassazione, infatti, a proposito di soggetto che aveva visionato due video esistenti in rete – sulle modalità di in-

nesto delle munizioni in un fucile mitragliatore e sulla produzione di nitroglicerina mediante assemblaggio dei suoi ingredienti – aveva affermato esplicitamente come “il co. 2 della norma estende la punizione delle condotte vietate alle persone addestrate e quindi anche al soggetto che si auto-addestra”.

Ricostruito, seppur per cenni, in tal modo il percorso interpretativo della norma vigente sino al 18 febbraio scorso si potrebbe serenamente ritenere che il legislatore nel voler fugare ogni dubbio interpretativo abbia, come afferma la Relazione illustrativa, fatto sì che “l’auto-addestramento rilevante penalmente” sia oggi “quello finalizzato al compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali con finalità di terrorismo”.

In realtà siffatta affermazione non appare supportata dal dato normativo.

Rileggiamo la nuova disposizione: “la stessa pena si applica nei confronti ... della persona che avendo acquisito, anche autonomamente, le istruzioni per il compimento degli atti di cui al periodo precedente, pone in essere comportamenti finalizzati alla commissione delle condotte di cui all’articolo 270-*sexies*”.

Il compimento di atti di violenza, in realtà, non è stato costruito nella norma come integrante il dolo specifico, come nella prima parte dell’articolo, ma come elemento oggettivo.

Nel delitto della prima parte del 270-*quinquies* l’acquisizione del *know how* per commettere atti di terrorismo costituisce, infatti, la condotta che perfeziona il reato. Nella seconda parte, al contrario, l’acquisizione del *know how* costituisce un presupposto che va a integrare la condotta vera e propria che è costituita da un *quid pluris* che è quello di compiere, grazie alle capacità acquisite, atti finalizzati al terrorismo.

Nella prima parte della norma l’elemento oggettivo del reato è costituito da un lato dall’addestrare o fornire istruzioni e dall’altro dall’essere addestrati. Nella seconda parte, invece, la condotta materiale è costituita dal “porre in essere comportamenti”.

Sembra cioè che l’aver “acquisito, anche autonomamente, le istruzioni” non vada ad integrare di per sé solo la condotta ma a costituire un ulteriore elemento richiesto dalla norma per compensare sul piano dell’offensività l’ulteriore anticipazione della irrogazione della sanzione penale, rispetto alla norma del 280 c.p.

Siamo, allora, in presenza di una nuova fattispecie che crea una progressione criminosa che vede il suo vertice nell’art. 280 c.p., e nell’ultima parte dell’art. 270-*quinquies* c.p la sanzione per quelle condotte preparatorie che, sino ad oggi, non erano punite in quanto non integranti, ancora, l’attentato alla vita od alla incolumità di una persona per finalità di terrorismo o di eversione dell’ordine democratico.

La disposizione in esame anticipa, pertanto, ancor più la sanzione irrogandola non più solo al momento in cui si “attenta” ma anche alle condotte preparatorie di chiunque “pone in essere comportamenti” che sono caratterizzati sul piano soggettivo dal dolo di commettere le condotte di cui all’articolo 270-*sexies*.

Trattasi, allora, dell’ennesima fattispecie a consumazione anticipata che non sarà integrata se sarà posto in essere il solo auto addestramento – come indica la Relazione illustrativa – ma per la cui integrazione è richiesta anche della realizzazione di ulteriori atti affinché la fattispecie possa essere ritenuta integrata.

L’auto-addestramento di per se stesso non sembra azzardato, allora, ritenere che sia a tutt’oggi punibile solo in base alla prima parte dell’art. 270-*quinquies* c.p. alla luce della interpretazione offerta dalla Suprema Corte.

4. L’organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo

L’art. 6 della richiamata Risoluzione dell’ONU n. 2178 prevede che gli Stati perseguano il trasferimento verso un Paese diverso da quello di residenza al fine di partecipare o commettere atti terroristici; il finanziamento di tali trasferimenti; il reclutamento di soggetti destinati a trasferirsi in altri Paesi per commettere atti di terrorismo.

Nel dar seguito nel nostro ordinamento al suindicato atto internazionale il legislatore ha inserito la disposizione di cui all’art. 270-*quater*.¹ che punisce con la reclusione da tre a sei anni chiunque, “fuori dai casi di cui agli articoli 270-*bis* e 270-*quater*, organizza, finanzia o propaganda viaggi finalizzati al compimento delle condotte con finalità di terrorismo di cui all’articolo 270-*sexies*”.

Trattasi, quindi, di fattispecie del tutto nuova. Obiettivo è quello di sanzionare evidentemente le condotte di coloro che organizzano, per se o per altri, finanziano o propagandano viaggi per compiere atti di terrorismo che nell’attuale fase storica sembrano essere di matrice jihadista e, quindi, siano essi da realizzarsi in un Paese occidentale o siano finalizzati altrimenti ad andare in un teatro di guerra.

In quest’ultimo caso sembra di cogliere la ratio della norma anche nel il pericolo che, una volta acquisite esperienze e tecniche di guerra, l’agente possa tornare nel territorio nazionale e ivi porre in essere attentati per finalità di terrorismo andando così ad ampliare il numero dei cosiddetti *foreign fighters*.

Orbene, a prescindere, quindi, dall’arruolamento e, perciò, da rapporti con strutture idonee ad accrescere le capacità tecniche dell’agente, il legislatore

d'urgenza del 2015 ha deciso di sanzionare, in parallelo con il cosiddetto auto-addestramento anche colui che, anche senza alcun legame con terzi, decide di partire per compiere condotte finalizzate al terrorismo.

È reato di pericolo concreto (essendo richiesto che la condotta sia idonea a realizzare il viaggio) ed a dolo specifico. La condotta materiale alternativa è costituita in primo luogo dall'organizzare, cioè predisporre quanto è necessario per l'esecuzione del viaggio; in secondo luogo dal finanziare, cioè provvedere ai mezzi necessari reperendo le risorse occorrenti per il viaggio (condotta che con tutta evidenza può essere posta in essere anche da soggetto diverso da quello che poi effettuerà il viaggio) e, in terzo luogo propagandare, cioè influire o orientare verso la scelta di effettuare un viaggio per gli scopi sanzionati dalla norma.

La condotta materiale richiede che dette attività abbiano come scopo viaggi. In altri termini i trasferimenti, in Italia o verso l'estero, tra due luoghi distanti l'uno dall'altro, con un mezzo di trasporto.

La Relazione illustrativa del decreto legge in commento, invero, offre una lettura della norma secondo cui il viaggio deve avvenire verso "un Paese diverso da quello di residenza" secondo quanto richiedeva la Risoluzione dell'ONU. È di tutta evidenza che detta interpretazione, restrittiva, delle disposizioni non trova conforto nel dettato normativo. Se effettivamente questo era però l'intento del legislatore, in conformità all'atto internazionale, non può che auspicarsi una riformulazione della norma in sede di legge di conversione.

5. La punizione della detenzione di precursori di esplosivi

L'introduzione dell'art. 678-*bis* è, invece, attuazione di un diverso atto internazionale. Dà esecuzione, infatti, a quanto previsto dal regolamento (UE) n. 98/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 gennaio 2013, relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi cioè delle sostanze che possono essere impiegate per costruire ordigni con materiali di uso comune.

Il regolamento in parola sottopone la circolazione e l'uso delle predette sostanze a una serie di obblighi e di restrizioni.

Viene infatti stabilito che, al di fuori dei soggetti che esercitano attività commerciali o di impresa, i precursori di esplosivi soggetti a restrizioni non possono essere messi a disposizione di soggetti privati e che, questi ultimi, non possono introdurli, detenerli o usarli.

Inoltre, l'atto normativo europeo prescrive agli operatori economici di segnalare al punto di contatto nazionale, appositamente individuato dallo Stato membro, le transazioni sospette, le sparizioni e i furti aventi ad oggetto le so-

stanze elencate negli Allegati dello stesso regolamento, ovvero le miscele o gli altri preparati che le contengono. Si tratta di materiali che, per essere anche di uso relativamente comune, possono essere più facilmente utilizzati per il compimento di atti di matrice terroristica o comunque violenta.

La completa attuazione del citato Regolamento richiede che le violazioni di tali divieti e obblighi siano puniti con sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive. A tal fine, l'art. 3 del decreto legge introduce nel codice penale due nuove contravvenzioni. In particolare, con il nuovo articolo 678-*bis* viene punito "chiunque, senza averne titolo, introduce nel territorio dello Stato, detiene, usa o mette a disposizione di privati le sostanze o le miscele che le contengono indicate come precursori di esplosivi nell'Allegato I del Regolamento (CE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 gennaio 2013". Il nuovo articolo 679-*bis*, in analogia con quanto previsto in tema di omessa denuncia di materie esplodenti, sanziona "chiunque omette di denunciare all'Autorità il furto o la sparizione delle materie indicate come precursori di esplosivi negli Allegati I e II del Regolamento (CE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 gennaio 2013 e di miscele o sostanze che le contengono". Orbene non può non notarsi come appaia distorto l'inquadramento nelle contravvenzioni delle condotte in esame a fronte della pericolosità della detenzione di materiale per realizzare sostanze esplodenti. La condotta di colui che introduce nel territorio dello Stato, detiene, usa o mette a disposizione di privati le sostanze o le miscele utili per realizzare esplosivi appare infatti ben più pregnante di quella sanzionata dall'ultima parte dell'art. 270-*quinquies* che sanziona atti preparatori che possono essere molto meno pericolosi per il bene giuridico protetto. La natura contravvenzionale impedisce poi, evidentemente, ogni intervento di natura precautelare o cautelare.

6. Il contrasto all'uso di internet da parte dei gruppi terroristici

Il decreto legge in commento si incarica, poi, di aggiornare gli strumenti di contrasto all'utilizzazione della rete internet per fini di proselitismo e agevolazione di gruppi terroristici. In particolare, vengono previsti aggravamenti delle pene stabilite per i delitti di apologia e di istigazione al terrorismo commessi attraverso strumenti telematici rispettivamente di un terzo per l'art. 302 c.p. e fino a due terzi per l'art. 414 c.p.

Centrale, tuttavia, nel contrasto all'attività di proselitismo posta in essere dalle organizzazioni che compiono condotte con finalità di terrorismo, di cui all'articolo 270-*sexies* c.p., sono le disposizioni che mirano a contenere e reprimere le crescenti azioni poste in essere attraverso lo strumento telematico,

idoneo a raggiungere un numero sempre maggiore di potenziali “combattenti”. Orbene il legislatore d’urgenza del 2015 ha voluto perfezionare le misure di contrasto all’utilizzo delle reti telematiche per finalità di istigazione e di proselitismo poste in essere con il ricorso a internet, mutuando, in parte, il modello, positivamente sperimentato in questi ultimi anni, relativo al contrasto della pedopornografia sul web. Il co. 2 del decreto-legge prevede l’istituzione e il costante aggiornamento di una “black list” – che sarà gestito dal Servizio della Polizia Postale- dei siti internet utilizzati per le attività di cui agli artt. 270-*bis* c.p. e le finalità di cui all’art. 270-*sexies* c.p., comprese quelle di “proselitismo”, di arruolamento dei *foreign fighters*, nonché di addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale. È introdotto, poi, l’obbligo per i fornitori di connettività di inibire l’accesso ai medesimi siti individuati con provvedimento dell’Autorità Giudiziaria procedente, attraverso la creazione di appositi “filtri” da definire con lo stesso decreto previsto dall’art. 14-*quater*, co. 1, l. 3 agosto 1998, n. 269. Infine, si stabilisce che anche il solo Pubblico Ministero, quando procede per i delitti di cui agli artt. 270-*bis*, 270-*ter*, 270-*quater* e 270-*quinquies* c.p. commessi con finalità di terrorismo e vi sono concreti elementi per ritenere che detti reati sono compiuti per via telematica, ordina, con decreto motivato, ai fornitori dei servizi di hosting o di altri connessi alla rete internet, di rimuovere i singoli contenuti riguardanti i predetti delitti. L’ordine deve essere adempiuto immediatamente e comunque nell’arco di quarantotto ore. In caso di inosservanza l’Autorità Giudiziaria può disporre l’interdizione all’accesso di tutto il dominio internet ex art. 321 c.p.p. con evidente maggior danno per i soggetti che hanno disatteso l’ordine di rimuovere i singoli contenuti.

7. Le altre disposizioni

Per completezza espositiva appare utile, infine, richiamare le altre disposizioni contenute nel decreto legge in esame poste in essere per aggiornare le misure di contrasto al terrorismo internazionale.

Sul piano degli strumenti di prevenzione è stata introdotta la possibilità di applicare la misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza ai potenziali *foreign fighters*; la facoltà del Questore di ritirare il passaporto ai soggetti indiziati di terrorismo, all’atto della proposta di applicazione della sorveglianza speciale di p.s. con obbligo di soggiorno. Il provvedimento è sottoposto a convalida dell’Autorità Giudiziaria. Vi è stata, poi, la conseguente necessaria introduzione di una nuova figura di reato destinata a punire i contravventori agli obblighi conseguenti al ritiro del passaporto e alle altre misure cautelari disposti durante il procedimento di prevenzione.

Sul piano della prevenzione sono state anche introdotte un serie di disposizioni per rafforzare l'azione dei Servizi di informazione. L'ampliamento delle "garanzie funzionali" riconosciute agli appartenenti ai Servizi, escludendo la punibilità di una serie di condotte in materia di terrorismo (diverse dai reati di attentato o di sequestro di persona), commesse dal personale dei Servizi per finalità istituzionali e previa autorizzazione del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La possibilità poi che il personale dei Servizi possa deporre nei procedimenti giudiziari, mantenendo segreta la reale identità personale. La possibilità per le Agenzie di intelligence previa autorizzazione dell'Autorità Giudiziaria, di effettuare in via sperimentale, fino al 31 gennaio 2016, colloqui con soggetti detenuti o internati, al fine di acquisire informazioni per la prevenzione di delitti con finalità terroristica di matrice internazionale.

Sul piano ordinamentale si è poi proceduto a creare un coordinamento nazionale delle indagini e dei procedimenti di prevenzione in materia di terrorismo. Tra le molteplici proposte che da anni erano sul tavolo (la creazione di una Procura Nazionale Antiterrorismo con poteri di indagine e promovimento diretto dell'azione penale; la creazione di una struttura autonoma rispetto Procura Nazionale Antimafia ma modellata sullo stesso schema o addirittura, la proposta del tutto minoritaria, di accentrare la competenza alla sola Procura di Roma come avvenuto per alcune missioni internazionali all'estero¹²) il legislatore d'urgenza ha scelto di attribuire al Procuratore Nazionale Antimafia le funzioni di coordinamento trasformandolo, in tal modo, in Procuratore Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo con il solo aumento d'organico dovuto alla introduzione di due Procuratori aggiunti.

Il modello adottato, quindi, ha ritenuto di trovare il punto di equilibrio tra contrapposte esigenze: evitando, da un lato, di creare eccessive rigidità nelle Procure distrettuali ma dall'altro, riconoscendo un ruolo alla Direzione nazionale sia di coordinamento interno sia di punto di riferimento per il coordinamento internazionale con Eurojust e comunque tra autorità giudiziarie. Tutto questo in attesa che, un domani, possa vedere la luce la Procura europea che sta incontrando, però, un iter legislativo irto di difficoltà¹³.

¹² Icsa, 2014 Ruolo degli apparati giudiziari italiani nel contrasto al terrorismo jihadista;

¹³ Vedi a tal proposito VENEGONI, *Procura Europea e reati di terrorismo: un connubio impossibile?*, in *Quest. giust.*, 2015.