

Carmelo Domenico Leotta

La repressione penale del terrorismo a un anno dalla riforma del d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv. con modif. dalla l. 17 aprile 2015, n. 43

SOMMARIO: 1. Struttura del d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv. con modif. dalla l. 17 aprile 2015, n. 43 e inquadramento della disciplina penalistica oggetto della riforma. - 2. I tre ambiti normativi di intervento penalistico del d.l. antiterrorismo del 2015: a) le fonti antiterrorismo in senso stretto. - 3. (*Segue*). I tre ambiti normativi di intervento penalistico del d.l. antiterrorismo del 2015: b) le fonti limitatrici della libertà di opinione in merito a fatti (anche) di terrorismo. - 4. (*Segue*). I tre ambiti normativi di intervento penalistico del d.l. antiterrorismo del 2015: c) le fonti in materia di documenti, di precursori di esplosivi e di misure di prevenzione che offrono una tutela penale prodromica (anche) rispetto ai fatti di terrorismo. - 5. La tutela penale interna contro il terrorismo all'esito della riforma del 2015: fattispecie principali e fattispecie sussidiarie. - 6. Le singole fattispecie introdotte o modificate dal d.l. antiterrorismo: il delitto di arruolamento passivo. - 7. Il delitto di organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo. - 8. Il "lupo solitario" che, auto-addestratosi, pone in essere comportamenti univocamente finalizzati alla commissione di atti terroristici.

1. *Struttura del d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv. con modif. dalla l. 17 aprile 2015, n. 43 e inquadramento della disciplina penalistica oggetto della riforma.* Il d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv. con modif. dalla l. 17 aprile 2015, n. 43 si compone di ventisette articoli (artt. 1-21, cui devono aggiungersi gli artt. 3-bis, 4-bis, 5-bis, 6-bis, 6-ter, 19-bis) suddivisi in cinque Capi ed interviene, con i tratti caratterizzanti della fonte emergenziale, su settori disparati dell'ordinamento interno che spaziano dal diritto penale sostanziale (artt. 1, 2, 3, 4) al diritto processuale (artt. 2, 3-bis, 9); dal diritto della prevenzione (artt. 4, 10) all'ordinamento penitenziario (artt. 3-bis, 6); dalla collaborazione di giustizia (art. 6-bis) al controllo della rete (art. 2); dalla conservazione dei dati del traffico telefonico (art. 4-bis) al trattamento dei dati personali da parte delle forze di polizia (art. 7)¹. Il decreto apporta talune modifiche anche in materia di detenzione, uso e tracciabilità di armi e sostanze esplodenti (art. 3), di segnalazione di operazioni sospette ai fini di riciclaggio e

1. L'art. 4-bis, d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv., che disciplina la conservazione dei dati di traffico telefonico o telematico, è stato aggiunto in sede di conversione dalla l. 17 aprile 2015, n. 43 ed è stato successivamente modificato dal d.l. 30 dicembre 2015, n. 210, conv. con modif. dalla l. 25 febbraio 2016, n. 21 che ha prorogato al 30 giugno 2017 il termine di conservazione dei dati relativi al traffico telefonico o telematico per le finalità di accertamento e di repressione dei reati di cui agli artt. 51, co. 3-*quater*, e 407, co. 2, lett. a), c.p.p.

finanziamento del terrorismo (art. 6-ter), di garanzie funzionali e tutela del personale dei servizi di informazione per la sicurezza (art. 8). Se le norme del d.l. conv. fin qui richiamate sono contenute nel Capo I (Norme per il contrasto del terrorismo anche internazionale, artt. 1-8) e nel Capo II (Coordinamento nazionale delle indagini nei procedimenti per i delitti di terrorismo, anche internazionale, artt. 9-10), i successivi Capi III (artt. 11-16) e IV (art. 17-19-bis) sono dedicati rispettivamente alle missioni internazionali e alle iniziative di cooperazione allo sviluppo. Gli artt. 20-21, infine, vanno a comporre il Capo V e dettano disposizioni in materia di copertura finanziaria ed entrata in vigore².

2. In commento alla novella cfr. CONZ, LEVITA, *Antiterrorismo. Commento organico al d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, convertito in l. 17 aprile 2015, n. 43*, Roma, 2015, con i contributi, tra gli altri, di FARINA, *Modifiche all'art. 270-quater c.p.*, ivi, 1-5; CABONI, *Il nuovo delitto di "organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo" ex art. 270-quater.1, c.p.*, ivi, 5-17; REY, *Modifiche all'art. 270-quinquies c.p.*, ivi, 17-33; SABRA PIAZZA, *Modifiche all'art. 302 c.p.*, ivi, 33-39; PICIERNO, *Modifiche all'art. 414 c.p.*, ivi, 39-48; BAIOCCHETTI, *Il nuovo reato di "detenzione abusiva di precursori di esplosivi" ex art. 678-bis c.p.*, ivi, 48-49; MUSICCO, *Il nuovo reato di "omissioni in materia di precursori di esplosivi" ex art. 679-bis, c.p.*, ivi, 49-58; PASTORE, *La sanzione amministrativa di omessa segnalazione all'Autorità delle transazioni sospette*, ivi, 58-62; PIANESE, *L'istituzione della Direzione nazionale (antimafia e) antiterrorismo. Modifiche al Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione... e le conseguenti modifiche al codice di procedura penale*, ivi, 63-96; LANNI, *Modifiche all'art. 497 c.p.p.*, ivi, 96-107; D'AIUTO, *Il nuovo termine di deposito del verbale sintetico di intercettazione ex art. 226 disp. att. c.p.p.*, ivi, 107-120; CONZ, *Modifiche agli artt. 380 e 381 c.p.p., in tema di arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza*, ivi, 120-126; ID., *L'acquisizione di documenti e dati informatici conservati all'estero*, ivi, 126; ID., *Novità extra codicem: disposizioni in materia di conservazione dei dati di traffico telefonico e telematico*, ivi, 126-128; TOCCI, *Il nuovo delitto di "violazione delle misure imposte con provvedimenti di urgenza"*, ivi, 147-155; COCCIA, *Aggiornamento telematico dell'elenco dei siti internet sospetti*, ivi, 179-188; ID., *Inibizione all'accesso dei siti sospetti*, ivi, 188-196; ID., *La procedura di rimozione dei siti sospetti*, ivi, 196-202; SALVINI, *Potenziamento e proroga dell'impiego del personale militare appartenente alle Forze armate*, in ivi, 203-221; SERRA, *Il permesso di soggiorno a fini investigativi*, ivi, 223-227; DE GENNARO, *Nuove norme per il potenziamento dell'attività informativa*, ivi, 227-236; BALDARI, *Il nuovo ambito applicativo del trattamento dei dati da parte delle Forze di polizia*, ivi, 237-244; PANARELLO, *Ambito di applicazione delle garanzie funzionali nelle ipotesi dei delitti di terrorismo*, ivi, 245-256; BISANTI, *Attribuzione della qualifica di agente di pubblica sicurezza con funzioni di polizia di prevenzione*, ivi, 257-261; ID., *Identità di copertura, tutela del personale nel corso di procedimenti giudiziari e attività di informazione di ricerca elettronica verso l'estero*, ivi, 261-266. Cfr. anche KOSTORIS, VIGANÒ, *Il nuovo 'pacchetto' antiterrorismo*, Torino, 2016 con i contributi, tra gli altri, di VALSECCHI, *Le modifiche alla norme incriminatrici in materia di terrorismo*, ivi, 3-18; BALSAMO, *Le modifiche in materia di misure di prevenzione e di espulsione degli stranieri*, ivi, 21-44; ID., *Le nuove disposizioni sulla tutela processuale, sulle garanzie funzionali e sulle attività di informazione del personale dei servizi segreti*, in ivi, 105-127; MARTELLI, *Colloqui a fini preventivi con detenuti ed internati*, in ivi, 45-53; SIGNORATO, *Le misure di contrasto in rete al terrorismo: black list, inibizione dell'accesso dei siti, rimozione del contenuto illecito e interdizione dell'accesso al dominio internet*, ivi, 55-74; ROBERTI, *Il coordinamento nazionale delle indagini contro il terrorismo*, ivi, 129-149. Per ulteriori contributi sulla riforma del 2015 cfr. CAVALIERE, *Considerazioni critiche intorno al d.l. antiterrorismo, n. 7 del 18 febbraio 2015*, www.dirittopenalecontemporaneo.it; COLAIOCO, *Brevi note a margine della legge n. 43 del 2015 in tema di lotta al terrorismo*, in questa Rivista, 2015, 2, 640-645; CORTESI, *Il Decreto antiterrorismo. I riflessi sul sistema processuale, penitenziario e di prevenzione*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 8, 947-961; COVIELLO, *Lotta al terrorismo e tutela dei diritti umani*

La novella, già ad uno sguardo iniziale, si caratterizza per una varietà di fini che si pongono su tre distinti piani – prevenzione e repressione del terrorismo; impegno nelle missioni internazionali; cooperazione internazionale – di cui il legislatore italiano ha inteso sottolineare lo stretto legame, come a voler simbolicamente affermare (così si legge anche nella Relazione di accompagnamento al disegno di legge di conversione) che il primo dei tre obiettivi non può raggiungersi senza al contempo perseguire gli altri due³.

Limitandosi il presente contributo alla disciplina strettamente penalistica, può essere utile, prima di affrontare problematiche specifiche, prendere le mosse da una ricognizione generale delle novità introdotte dal d.l. sul piano del diritto penale sostanziale che previene e reprime i fatti di terrorismo. Tali modifiche, sollecitate dall'assalto del 7 gennaio 2015 alla sede parigina della redazione del periodico *Charlie Hebdo*, che ha causato la morte di dodici persone, implementano, anche in ottemperanza alle prescrizioni contenute nelle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'Onu n. 2170 e n. 2178 del 2014, gli strumenti normativi antiterrorismo già oggetto di riforma nel 2001, dopo l'attentato dell'11 settembre (d.l. 18 ottobre 2001, n. 374, conv. con modif. dalla l. 15 dicembre 2001, n. 438), e nel 2005, dopo gli attentati di Londra del 7 luglio 2005 (d.l. 27 luglio 2005, n. 144, conv. con modif. dalla l. 31 luglio 2005, n. 155)⁴.

2. *I tre ambiti normativi di intervento penalistico del d.l. antiterrorismo del 2015: a) le fonti antiterrorismo in senso stretto.* La riforma del 2015, per quanto attiene l'intervento precipuamente penalistico che interessa in questa sede, opera su tre differenti ambiti di disciplina, vale a dire su: a) fonti antiterrorismo in senso stretto;

fondamentali, in *Riv. polizia*, 2015, 5, 369-378; FASANI, *Il Decreto antiterrorismo. Le nuove fattispecie antiterrorismo: una prima lettura*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 8, 926-947; LEO, *Nuove norme in materia di terrorismo. Voce per il "Libro dell'anno del Diritto Treccani"*, www.dirittopenalecomtemporaneo.it; PIATTOLI, *Principio di proporzionalità UE e trattamento dei dati personali nella lotta al terrorismo*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 7, 885-894; NAZZARO, *Le misure di contrasto al terrorismo internazionale alla luce della legge 17 aprile 2015, n. 43*, in *Riv. pen.*, 2015, 10, 822-829; SIGNORATO, *Il trattamento dei dati personali per fini di prevenzione e repressione penale*, in *Riv. dir. proc.*, 2015, 6, 1484-1494; VICARI, *Misure urgenti per il contrasto al terrorismo. Ulteriori incertezze sulla normativa delle armi*, in *Riv. polizia*, 2015, 8/9, 809-823.

3. Cfr. Camera dei Deputati, Atti parlamentari, XVII Legislatura, Disegni di Legge e Relazioni - Documenti, Atto C.2893, 1-43, in www.camera.it. In senso parzialmente critico rispetto alla scelta di unire la lotta al terrorismo con l'impegno internazionale per il consolidamento della pace attraverso le missioni e il sostegno alla cooperazione e allo sviluppo cfr. CAVALIERE, *Considerazioni critiche intorno al d.l. antiterrorismo*, cit., 1.

4. Si ricordino inoltre i gravissimi attacchi terroristici di Madrid dell'11 marzo 2004, che causarono quasi 200 morti. Le menzionate Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza sono UN SECURITY COUNCIL, *Resolution 2170 (2014) adopted by the Security Council at its meeting, on 7242nd meeting, on 15 August 2014, Condemning Gross, Widespread Abuse of Human Rights by Extremist Groups in Iraq, Syria*; ID., *Resolution 2178 (2014) adopted by the Security Council at its 7272nd meeting, on 24 September 2014, Threats to international peace and security caused by terrorist acts*, in www.un.org.

b) fonti limitatrici della libertà di opinione in merito a fatti (anche) di terrorismo;
c) fonti in materia di documenti, di precursori di esplosivi e di misure di prevenzione che offrono una tutela penale prodromica (anche) rispetto ai fatti di terrorismo.

Nell'economia del presente contributo, seguendo la tripartizione ora proposta, si procederà, dapprima, ad un'esposizione essenziale di tutte le norme penali modificate o inserite dal d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv.; quindi, si passerà ad un esame delle principali problematiche relative alle fonti antiterrorismo in senso stretto, coinvolte dalla riforma.

Possono, per l'appunto, qualificarsi fonti antiterrorismo in senso stretto quelle di seguito elencate, introdotte o modificate dal d.l. del febbraio 2015:

- l'art. 270-*quater*, co. 2, c.p., introdotto con art. 1, co. 1, d.l. antiterrorismo, sancisce la punibilità, con la reclusione da 5 a 8 anni, di colui che si arruola con finalità di terrorismo anche internazionale;
- l'art. 270-*quater*.1, c.p., introdotto con art. 1, co. 2, d.l. antiterrorismo, tipizza il delitto di organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo, punito con la reclusione da 5 a 8 anni;
- l'art. 270-*quinquies*, co. 1, 2° per., c.p., come modificato dall'art. 1, co. 3, lett. a), d.l. antiterrorismo, punisce con la reclusione da 5 a 10 anni, nel delitto di addestramento ad attività terroristiche, accanto all'addestrato (già punibile), la persona che, avendo acquisite anche autonomamente le istruzioni per il compimento di atti di violenza o di sabotaggio di servizi pubblici essenziali con finalità di terrorismo, mette in atto comportamenti univocamente finalizzati alla consumazione di condotte con finalità di terrorismo, come definite dall'art. 270-*sexies* c.p.;
- l'art. 270-*quinquies*, co. 2, c.p., introdotto dall'art. 1, co. 3, lett. b), d.l. antiterrorismo, prevede una circostanza speciale ad effetto comune (aumento della pena fino ad un terzo), se chi addestra o istruisce (dunque, non l'addestrato) si avvale di strumenti informatici o telematici;
- l'art. 1, co. 3-*bis*, d.l. antiterrorismo prevede, in caso di condanna per i delitti puniti dagli artt. 270-*bis* (associazione con finalità di terrorismo), 270-*ter* (assistenza agli associati), 270-*quater* (arruolamento attivo e passivo); 270-*quater*.1 (organizzazione di trasferimenti), 270-*quinquies* (addestramento attivo e passivo), che sia disposta la pena accessoria della perdita della potestà genitoriale, in tutti i casi in cui è coinvolto un minore.

Le modifiche apposte dal d.l. conv. alle fonti antiterrorismo in senso stretto ora indicate implementano significativamente la tutela che l'ordinamento interno offre in *subiecta materia*, soprattutto consentendo un più ampio livello di prevenzione/repressione nei confronti del fenomeno dei c.d. *foreign fighters*, vale a dire di quanti, già inseriti nel mondo occidentale o perché ad esso appartenenti per origini familiari o perché "immigrati di seconda generazione", fanno proprie

le finalità del *jihād* e si recano nei paesi stranieri dove operano le forze terroristiche (del califfato islamico, in particolare) per prestare il proprio servizio nella commissione di atti di terrorismo.

L'obiettivo di tutela perseguito dal d.l. del 2015 trova, a proposito, la propria fonte nella stessa Risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu n. 2178 del 24 settembre 2014, ove si definiscono *foreign terrorist fighters* «*individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training, including in connection with armed conflict, and resolving to address this threat*»⁵.

3. (Segue). *I tre ambiti normativi di intervento penalistico del d.l. antiterrorismo del 2015: b) le fonti limitatrici della libertà di opinione in merito a fatti (anche) di terrorismo*. Il secondo ambito di intervento del d.l. antiterrorismo del 2015 – dopo il primo, rappresentato, come si è detto, dalle fonti antiterrorismo in senso stretto – coinvolge talune fonti limitatrici della libertà di opinione in merito a fatti (anche) di terrorismo⁶.

Il legislatore, apportando le modifiche di cui *infra*, intende perseguire un obiettivo di tutela significativamente anticipata del bene protetto, incentrato, in particolare, su di una serie di interventi (non solo penalistici) di controllo della rete, quale canale di diffusione delle idee che fomentano o possono fomentare la commissione di atti di terrorismo. L'utilizzo della rete, infatti, amplifica necessariamente la portata criminale delle condotte di manifestazione del pensiero *lato sensu* terroristico sia per l'immediata diffusività delle informazioni oggetto di comunicazione sia perché consente, a certe condizioni, un accesso da parte degli utenti che non ne agevola l'immediata identificazione.

A fronte di tale minaccia, la scelta del legislatore penale è di ricorrere alla previsione dell'aggravante speciale dell'utilizzo di strumenti informatici o telematici, la quale va ad inasprire il regime sanzionatorio delle seguenti fattispecie: – all'art. 302, co. 1 – che punisce, al 1° per., con la reclusione da 1 a 8 anni, (se non vi è commissione del fatto), l'istigazione a commettere un delitto non

5. Cfr. UN Security Council, *Resolution 2178 (2014)*, cit., 2.

6. Si osservi che l'art. 4, par. 2, dec. quadro 2002/475/GAI del Consiglio dell'Unione europea sulla lotta contro il terrorismo, come sostituito dalla dec. quadro 2008/919/GAI del Consiglio dell'Unione europea, prevede che gli Stati membri puniscano l'istigazione a commettere uno dei reati di cui all'art. 1, par. 1, all'art. 2, all'art. 3, par. 2, lett. d)-f). L'art. 3 della stessa dec. quadro contempla, tra i reati connessi al terrorismo, la «pubblica provocazione per commettere reati di terrorismo». La condotta di provocazione consiste nella «diffusione, o qualunque altra forma di pubblica divulgazione, di un messaggio con l'intento di istigare a commettere uno dei reati di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettere da a) a h), qualora tale comportamento, che preconizzi direttamente o indirettamente reati di terrorismo, dia luogo al rischio che possano essere commessi uno o più reati».

colposo contro la personalità internazionale (Libro II, Titolo I, Capo I, c.p.) o interna dello Stato (Libro II, Titolo I, Capo II) – l'art. 2, co. 1, lett. a), d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv., aggiunge un 2° per., che stabilisce l'aumento della pena (fin ad un terzo) se la condotta istigativa è commessa «attraverso strumenti informatici o telematici»;

- all'art. 414, co. 3, c.p., l'art. 2, co. 1, lett. b), n. 1, d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv. inserisce un 2° per., il quale parimenti prevede l'aumento della pena (fino ad un terzo) se si avvale di strumenti informatici o telematici il soggetto che fa pubblica apologia di uno o più delitti o pubblicamente istiga a commettere delitti, contravvenzioni o uno o più delitti e una o più contravvenzioni; diversamente, nei casi di pubblica istigazione e pubblica apologia di crimini contro l'umanità e di delitti di terrorismo, se il soggetto si avvale di strumenti informatici o telematici, l'art. 2, co. 1, lett. b), n. 2, d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv., intervenendo sull'art. 414, co. 4, c.p. – inserito dal d.l. 27 luglio 2005, n. 144, conv. come norma sussidiaria rispetto all'art. 302 c.p. – vi aggiunge un 2° per., prescrivendo che la pena sia aumentata (non più solo di un terzo, ma) fino a due terzi⁷.

La stessa aggravante dell'utilizzo degli strumenti informatici o telematici è altresì stabilita, come già si è visto, per il delitto di addestramento (attivo), stante l'inserimento di un 2° co. nell'art. 270-*quinquies* c.p.

La scelta di punire più gravemente il fatto commesso con l'ausilio di strumenti informatici o telematici – nonostante si ponga in armonia con quanto previsto nella dec. quadro 2008/919/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 28 novembre 2008⁸ – è stata oggetto di critica in dottrina, non perché il precetto sia impreciso o

7. Si è trattato di una scelta normativa, in un certo senso, costretta, dal momento che l'art. 414, co. 4, c.p., aggiunto dall'art. 15, co. 1-bis, d.l. 27 luglio 2005, n. 144, conv., già prevedeva (come ora continua a prevedere) che, se la pubblica istigazione e la pubblica apologia abbiano avuto ad oggetto crimini contro l'umanità o delitti di terrorismo, la pena è aumentata fino alla metà. Per approfondire sulla disciplina ante riforma degli artt. 302 e 414 c.p. cfr., tra gli altri, ALESIANI, *I reati di opinione. Una rilettura in chiave costituzionale*, Milano, 2006, 183-224; 260-274; DE PASQUALE, *sub art. 302 c.p.*, in RONCO, ROMANO B., *Codice penale commentato*, cit., 1495-1498; MORMANDO, *sub art. 414 c.p.*, *ivi*, 2022-2026. Sulla disciplina successiva alla riforma cfr. PIAZZA, *Modifiche all'art. 302 c.p.*, cit., 33-39; PICIERNO, *Modifiche all'art. 414 c.p.*, cit., 39-48. Di recente, chiarisce Cass., Sez. I, 6 ottobre 2015, n. 47489, che «costituisce apologia del reato di associazione con finalità di terrorismo internazionale la pubblicazione, su siti web aperti all'accesso di chiunque, di un documento di incitamento al sostegno delle ragioni e dell'attività dell'Isis, e vi è giurisdizione italiana se il testo è destinato a chi vive in Italia».

8. Cfr. dec. quadro 2008/919/GAI del Consiglio dell'Unione europea, 28 novembre 2008, che modifica la dec. quadro 2002/475/GAI sulla lotta contro il terrorismo, laddove al punto 4) dei *Considerando* si legge: «Internet è utilizzato per ispirare e mobilitare reti terroristiche locali e singoli individui in Europa e costituisce inoltre una fonte di informazioni sulle risorse e sui metodi terroristici, fungendo così da “campo di addestramento virtuale”. Attività quali la pubblica provocazione per commettere reati di terrorismo, il reclutamento e l'addestramento a fini terroristici si sono moltiplicate ad un costo e con un rischio estremamente bassi».

indeterminato, quanto piuttosto perché dall'utilizzo di tali strumenti non necessariamente deriverebbe una maggiore gravità del fatto criminoso né un giudizio di maggior pericolosità del soggetto attivo⁹. A parere di chi scrive, tuttavia, si tratta di un rilievo agevolmente superabile: se è vero, infatti, che – per riprendere l'esempio dell'autore cui ci si riferisce – un testo cartaceo tradizionale distribuito in modo capillare è più pericoloso di un *social network* con pochi *followers*, nella normalità dei casi lo strumento informatico o telematico agevola massimamente la comunicazione, accrescendo l'offesa o il pericolo in modo esponenziale. Sarà poi il giudice del caso concreto a valutare la reale portata offensiva dell'ausilio informatico nella vicenda sottoposta al suo esame, potendo ricorrere eventualmente ad un giudizio di bilanciamento con circostanze attenuanti (se presenti) *ex art. 69 c.p.*

4. (Segue). *I tre ambiti normativi di intervento penalistico del d.l. antiterrorismo del 2015: c) le fonti in materia di documenti, di precursori di esplosivi e di misure di prevenzione che offrono una tutela penale prodromica (anche) rispetto ai fatti di terrorismo.* Il terzo ambito di disciplina su cui il d.l. del 2015 interviene con norme di marca penalistica inerisce talune fonti in materia di documenti, di precursori di esplosivi e di misure di prevenzione, fonti che, tutte, offrono una tutela prodromica (anche) rispetto ai fatti di terrorismo. Ne sono coinvolti:

- L'art. 497-bis c.p., introdotto dal d.l. 27 luglio 2005, n. 144, conv. (dunque, già nel contesto di una scelta politico-criminale preventiva del terrorismo), punisce il delitto di possesso e fabbricazione di documenti di identificazione falsi. La norma subisce, ad opera dell'art. 2, co. 1, lett. *b-bis*), della novella in commento, una modificazione del precetto secondario: la pena della reclusione, prima fissata, per colui che si trovi in possesso di un documento falso valido per l'espatrio, nei limiti di 1-4 anni, è ora prevista da 2 a 5 anni. L'effetto più evidente opera, prima ancora che sul piano della sanzione, su quello processuale, consentendo, ai sensi dell'art. 280, co. 2, c.p.p., come modificato dall'art. 1, 1° co., lett. *0a*), n. 1, d.l. 1° luglio 2013, n. 78, conv. con modif. dalla l. 9 agosto 2013, n. 94, l'applicazione della custodia cautelare in carcere (dopo la modifica del 2013, infatti, la custodia cautelare in carcere, può essere disposta solo per i delitti puniti con la reclusione non inferiore nel massimo a 5 anni). La norma, proprio per gli effetti processuali di cui si è detto, offre, con ogni evidenza, una significativa tutela contro il fenomeno dei *foreign fighters*, consentendo, seppur a titolo cautelare, la privazione della libertà personale non solo di chi fabbrica, a beneficio di terzi, il documento falso valido per l'espatrio, ma anche di chi ne sia in possesso¹⁰.

9. Per tali rilievi cfr. FASANI, *Le nuove fattispecie di terrorismo*, cit., 944-946.

10. Per approfondire sulla disciplina *ante riforma* dell'art. 497-bis c.p., cfr. MEZZETTI, *sub art. 497-bis c.p.*, in RONCO, ROMANO, *Codice penale commentato*, cit., 2370.

- L'art. 678-bis c.p., introdotto *ex novo*, dall'art. 3, co. 1, d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv., nel Libro III, Capo I, Sez. II, § 2, c.p., cioè tra le contravvenzioni in materia di prevenzione di infortuni nelle industrie o nella custodia di materie esplodenti, punisce con l'arresto fino a 18 mesi e con l'ammenda fino a euro 1.000 la detenzione abusiva di precursori di esplosivi. La condotta tipica è integrata da chi, privo di titolo autorizzativo, introduce nello 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 reg. CE n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013. L'Allegato in parola, relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi, contiene, per l'appunto, l'elenco delle sostanze che non sono messe a disposizione dei privati, da sole o in miscele o sostanze che le contengono, se non in concentrazioni pari o inferiori a valori limite indicati nell'Allegato medesimo. La norma, che ha una chiara finalità preventiva rispetto a condotte potenzialmente prodromiche alla preparazione di esplosivi, prevede in via cumulativa l'arresto e l'ammenda e, pertanto, non consente l'accesso all'oblazione, neppure ai sensi dell'art. 162-bis c.p.¹¹.
- L'art. 679-bis c.p., inserito nel Libro III, Capo I, Sez. II, § 2, c.p., dall'art. 3, co. 2, d.l., punisce con la pena dell'arresto fino a 12 mesi o con l'ammenda fino a euro 371, le omissioni in materia di precursori di esplosivi, integrate da chi ometta di denunciare il furto o la sparizione delle materie indicate come precursori di esplosivi negli Allegati I e II dello stesso Regolamento (CE) n. 98/2013, nonché di miscele o sostanze che contengono tali precursori. Accanto a quelle elencate nell'Allegato I del Reg. CE, qui rilevano anche le sostanze di cui all'Allegato II, per le quali, ai sensi della disciplina europea, le transazioni sospette devono essere segnalate. Il legislatore interno consente, nel caso di omissione di denuncia rilevante *ex art. 679-bis c.p.* (diversamente da quanto avviene per la detenzione abusiva), l'accesso all'oblazione ai sensi dell'art. 162-bis c.p., essendo stabilita, in alternativa la pena detentiva o pecuniaria¹².

Infine, nell'ambito degli interventi penalistici che garantiscono copertura alla disciplina delle misure di prevenzione, deve segnalarsi l'inserimento dell'art. 75-bis al Codice antimafia, ad opera dell'art. 4, co. 1, lett. d), d.l. antiterrorismo. È ivi punito con la reclusione da 1 a 5 anni colui che contravviene il divieto di espatrio, conseguente alle misure assunte con i provvedimenti disciplinati dall'art. 9, co. 1 e co. 2-bis, dello stesso Codice antimafia.

11. Si tratta delle seguenti sostanze: perossido di idrogeno, nitrometano, acido nitrico, clorato di potassio, perclorato di potassio, clorato di sodio, perclorato di sodio. Si rinvia all'Allegato I del Reg. CE 98/2013 per l'indicazione dei limiti consentiti. Per un commento all'art. 678-bis c.p. cfr. BAIOCCHETTI, *Il nuovo reato di "detenzione abusiva di precursori di esplosivi" ex art. 678-bis c.p.*, cit., 48-49.

12. Per un commento all'art. 679-bis c.p. cfr. MUSICCO, *Il nuovo reato di "omissioni in materia di precursori di esplosivi" ex art. 679-bis c.p.*, cit., 49-58.

5. *La tutela penale interna contro il terrorismo all'esito della riforma del 2015: fattispecie principali e fattispecie sussidiarie.* Rinviando ai § 6 e ss. gli approfondimenti critici sulle singole norme oggetto di intervento nel 2015, si rende ora necessario fornire una sintetica informazione circa la struttura complessiva del vigente ordinamento penale interno specificamente rivolto a reprimere e a prevenire il terrorismo. Se si omettesse un tale inquadramento sistematico, per quanto conciso, risulterebbe assai pericoloso ogni tentativo di lettura o commento delle fattispecie da ultimo modificate o introdotte dal legislatore; questi è, infatti, andato ad operare su di un *corpus* normativo formatosi nel tempo, a partire dal d.l. 15 dicembre 1979, n. 625, conv. con modif. dalla l. 6 febbraio 1980, n. 15, che introduceva il delitto di associazione con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico, di cui all'art. 270-bis c.p., e riscriveva l'art. 280 c.p. che sanziona il delitto di attentato con finalità di terrorismo.

La tutela penale interna contro i fatti di terrorismo appare, invero, assai ben equipaggiata e garantisce copertura onnicomprensiva delle condotte che manifestino anche solo profili di contiguità con il fenomeno criminale *de quo*.

Una modalità agevole, che ben si presta per tratteggiare (in termini schematici, ma, si ritiene, non riduttivi), i caratteri marcanti del *corpus* normativo in esame, può fondarsi sulla distinzione tra norme principali (o prevalenti) e norme sussidiarie, con l'accortezza che non necessariamente la norma sussidiaria irroga sanzioni meno severe rispetto a quelle della norma prevalente.

Alla luce del criterio qui utilizzato, possono qualificarsi come delitti principali di terrorismo, perché previsti da norme prevalenti:

- l'associazione con finalità di terrorismo (l'art. 270-bis c.p.): la norma incriminatrice, come sostituita dal d.l. 18 ottobre 2001, n. 374, conv., punisce con la reclusione da 5 a 10 anni la partecipazione all'associazione (art. 270-bis, co. 2, c.p.) e con la reclusione da 7 a 15 anni la promozione, la costituzione, l'organizzazione, la direzione e il finanziamento della stessa (art. 270-bis, co. 1)¹³;
- l'attentato con finalità di terrorismo (art. 280 c.p.): la norma, reintrodotta dal d.l. 15 dicembre 1979, n. 625, conv., per fronteggiare il terrorismo politico interno, ma applicabile anche ad atti di terrorismo internazionale, punisce l'attentato alla vita (reclusione non inferiore ad anni 20) e all'incolumità della persona (reclusione non inferiore ad anni 6), commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico¹⁴;
- l'atto di terrorismo con ordigni micidiali o esplosivi (art. 280-bis c.p.): la nor-

13. Il d.l. 18 ottobre 2001, n. 374, conv. ha modificato la rubrica dell'art. 270-bis c.p. in «associazione con finalità di terrorismo anche internazionale e di eversione dell'ordine democratico».

14. Nel caso di attentato alla vita da cui derivi la morte della persona, la pena prevista è l'ergastolo; nel caso di attentato all'incolumità da cui derivi comunque la morte, la pena prevista è di 30 anni di reclusione. Si può inserire tra le fattispecie principali anche il delitto di cui all'art. 189-bis c.p.

ma, inserita dalla l. 14 febbraio 2003, n. 34, punisce con la reclusione da 2 a 5 anni gli atti di danneggiamento, commessi con ordigni esplosivi o micidiali, contro cose mobili o immobili per finalità di terrorismo (co. 1). La pena è della reclusione da 5 a 10 anni se dal fatto deriva un pericolo per la pubblica incolumità o un grave danno per l'economia nazionale (co. 4).

I delitti di attentato per finalità terroristiche e di atto di terrorismo con ordigni micidiali o esplosivi possono concorrere, come delitti-fine, con l'associazione di cui all'art. 270-bis. Nulla osta alla loro applicazione anche ai fini di reprimere atti di terrorismo internazionale, ancorché gli artt. 280 e 280-bis siano inseriti nel Libro II, Titolo II, Capo II, c.p., cioè tra i delitti contro la personalità interna dello Stato.

Possono, invece, qualificarsi sussidiarie, nei termini di seguito precisati, le norme che incriminano:

- l'assistenza agli associati (art. 270-ter c.p.): la fattispecie, inserita dal d.l. 18 ottobre 2001, n. 374, conv. è sussidiaria sia rispetto all'art. 270-bis c.p. sia rispetto ai delitti di favoreggiamento (artt. 378 e 379 c.p.) e punisce con la reclusione fino a 4 anni, escluso il caso in cui l'assistito sia un prossimo congiunto, chi «dà rifugio o fornisce vitto, ospitalità, mezzi di trasporto, strumenti di comunicazione a taluna delle persone che partecipano alle associazioni indicate negli articoli 270 e 270-bis»;
- l'arruolamento attivo (art. 270-quater, co. 1, c.p.): la fattispecie, introdotta dal d.l. 27 luglio 2005, n. 144, conv., è sussidiaria all'art. 270-bis c.p. e punisce con la reclusione da 7 a 15 anni, chi «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»;
- l'arruolamento passivo (art. 270-quater, co. 2, c.p.): la fattispecie, introdotta, come si è detto, dal d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv., è sussidiaria sia rispetto al delitto di associazione terroristica (art. 270-bis c.p.) sia rispetto al delitto di addestramento passivo (art. 270-quinquies, co. 1, 2° per., c.p.) e punisce con la reclusione da 5 a 8 anni chi si arruola per il compimento di atti con finalità di terrorismo;
- l'organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo (art. 270-quater.1 c.p.): la fattispecie, sempre introdotta dal d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv. è sussidiaria sia rispetto al delitto di associazione terroristica (art. 270-bis c.p.) sia rispetto al delitto di arruolamento (art. 270-quater c.p.) e punisce con la reclusione da 5 a 8 anni, «chiunque organizza, finanzia o propaganda viaggi in territorio estero finalizzati al compimento delle condotte con finalità di terrorismo»;
- l'addestramento attivo ad attività con finalità di terrorismo (art. 270-quinquies, co. 1, 1 per., c.p.): la fattispecie, introdotta dal d.l. 27 luglio 2005, n. 144, conv., è sussidiaria rispetto all'associazione terroristica (art. 270-bis c.p.) e punisce con la reclusione da 5 a 10 anni, chi «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 di ogni altra tecnica o metodo 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»;
- l’addestramento passivo ad attività con finalità di terrorismo (art. 270-*quinqüies*, co. 1, 2° per., c.p.): la fattispecie, introdotta dal d.l. 27 luglio 2005, n. 144, conv., è sussidiaria all’associazione terroristica (art. 270-*bis* c.p.) e punisce con la reclusione da 5 a 10 anni, chi è da terzi addestrato al compimento di atti di terrorismo;
 - il compimento di atti finalizzati al terrorismo da parte di chi si è auto-addestrato (art. 270-*quinqüies*, co. 1, 2° per., c.p.): la fattispecie, introdotta dal d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, conv., funge da norma di chiusura del sistema di tutela, è sussidiaria alla partecipazione all’associazione terroristica (art. 270-*bis* c.p.) e punisce con la reclusione da 5 a 10 anni la «persona che avendo acquisito, anche autonomamente, le istruzioni per il compimento degli atti di cui al primo periodo, pone in essere comportamenti univocamente finalizzati alla commissione delle condotte di cui all’articolo 270-*sexies*».

6. *Le singole fattispecie introdotte o modificate dal d.l. antiterrorismo: il delitto di arruolamento passivo.* Con l’espressione “arruolamento passivo” può intendersi il delitto commesso dal soggetto che si arruola per il compimento di atti di terrorismo, oggi punito, come segnalato, con la reclusione da 5 a 8 anni dall’art. 270-*quater*, co. 2, c.p., introdotto dall’art. 1, co. 1, d.l. antiterrorismo.

La norma – che, *ante* riforma, composta di un unico comma, puniva il solo arruolatore – persegue, in via diretta, la repressione del fenomeno dei *foreign fighters*. Non è, tuttavia, immediata l’individuazione precisa della condotta tipica, la quale necessariamente deve essere meno offensiva di quella del partecipe nell’associazione terroristica (art. 270-*bis*, co. 2, c.p.) e di quella dell’addestrato o dell’auto-addestrato (art. 270-*quinqüies*, co. 1, 2° per., c.p.)¹⁵. Ciò è vero non solo perché l’arruolamento passivo è fattispecie sussidiaria rispetto all’associazione e all’addestramento passivo, ma anche perché questi ultimi delitti sono più severamente puniti (reclusione da 5 a 10 anni).

Chi è, dunque, l’arruolato e quali atti integrano il delitto *de quo*?

Può essere utile, al fine di un esame del fatto tipico, prendere l’abbrivio dalla Relazione al disegno di legge di conversione del d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, in cui si legge che «la condotta in questione consiste nel mettersi seriamente e concretamente a disposizione come milite, e quindi soggiacendo a vincoli di

15. Dubita della compatibilità della norma *de qua* con il principio di legalità, nel suo corollario della sufficiente determinatezza della fattispecie, FARINA, *Modifiche all’art. 270-*quater* c.p.*, cit., 2-3.

obbedienza gerarchica, per il compimento di atti di terrorismo, pur al di fuori e a prescindere dalla messa a disposizione con assunzione di un ruolo funzionale all'interno di una compagine associativa tradizionalmente intesa»¹⁶.

Alla luce di ciò, appare come, ai fini di un giudizio di penale responsabilità *ex art. 270-quater*, co. 2, c.p., non si richieda in alcun modo un'adesione o un inserimento in un'organizzazione terroristica, da cui discenderebbe, invece, la consumazione del delitto di cui all'*art. 270-bis*, co. 2, c.p. e come, a ben vedere, neppure si richieda l'esistenza di un'organizzazione. La cifra caratterizzante l'arruolamento è, piuttosto, l'istaurazione di un vincolo gerarchico volontario, cioè basato sul libero consenso tra l'arruolato (che, se non fosse consenziente, non sarebbe punibile) e un soggetto terzo (un individuo o un ente), il quale, in virtù di un rapporto di sovra-ordinazione, può disporre del primo per compiere gli atti elencati all'*art. 270-quater*, co. 1, c.p., vale a dire «atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali con finalità di terrorismo».

Ne deriva – con parziali differenze da quanto normalmente si richiede nei delitti puniti dagli artt. 244 e 288 c.p. – che, stante il *modus operandi* del terrorista internazionale, il soggetto terzo, ai cui comandi si pone l'arruolato, non debba essere necessariamente un militare; neppure è necessario l'inserimento dell'arruolato all'interno di un corpo militare o paramilitare in vista di uno scontro armato, tanto più che il compimento, spesso con modalità suicide, dell'atto terroristico di rado esige abilità militari. Sul fronte opposto, è, però, da escludersi che l'arruolamento sia perfezionato in caso di mera adesione ideale del soggetto all'ideologia terroristica¹⁷.

Una siffatta esegesi della norma – incentrata sull'esistenza del vincolo gerarchico in vista della commissione di atti con finalità di terrorismo – consente, a parere di chi scrive, di superare talune criticità della fattispecie messe in luce in dottrina, secondo cui l'*art. 270-quater*, co. 2, c.p. sarebbe carente sotto il profilo dell'offensività e andrebbe a individuare una fattispecie di pericolo astratto¹⁸ ovvero si presterebbe a divenire strumento «idoneo a reprimere situazioni di mera pericolosità sociale»¹⁹. Così non pare essere; se, da un lato, infatti, è corretto affermare che l'*art. 270-quater*, co. 2, c.p. offre una tutela prodromica del bene protetto, perché, punendo l'arruolamento passivo, previene la commissione di possibili atti terroristici, dall'altro è pur vero che, a fronte di un avvenuto arruolamento, il pericolo di commissione di un atto terroristico è tutt'altro che astratto

16. Cfr. Camera dei Deputati, Atti parlamentari, XVII Legislatura, Disegni di Legge e Relazioni - Documenti, *Atto C.2893*, cit., 6.

17. Circa l'esclusione di rilevanza dell'adesione ideologica come arruolamento cfr. FARINA, *Modifiche all'art. 270-quater c.p.*, cit., 4.

18. Cfr. *ibidem*.

19. Cfr. FASANI, *Le nuove fattispecie antiterrorismo*, cit., 936.

o presunto poiché accertare l'arruolamento significa accertare, come si è cercato di porre in evidenza poco sopra, che un soggetto si sia messo a disposizione e abbia prestato obbedienza per compiere un atto di violenza o di sabotaggio per finalità rilevanti ai sensi dell'art. 270-*sexies* c.p.

In tal senso, neppure si condivide in questa sede il giudizio, eccessivamente critico, secondo cui il legislatore del 2015 avrebbe inteso punire, sotto le mentite spoglie dell'arruolamento, un mero accordo criminoso²⁰; l'arruolarsi con finalità di terrorismo manifesta, invece, un *quid pluris* di offensività rispetto ad un incontro di volontà in vista del reato, proprio poiché comporta, da parte dell'arruolato, il riconoscimento e l'accettazione di un vincolo nei confronti di un superiore gerarchico. Similmente si può dire che l'arruolato è posto in una posizione di "parità" nei confronti del suo superiore solo nel momento in cui decide di arruolarsi, ma successivamente soggiace a chi potrà disporre dei suoi servizi criminali²¹.

Da quanto detto emerge che lo "spazio" coperto dal nuovo art. 270-*quater*, co. 2, c.p. può, allora, essere definito, come ha sottolineato una voce attenta della nostra dottrina, proprio da quelle situazioni in cui l'arruolato non sia entrato a far parte di un'organizzazione terroristica o perché l'organizzazione non esiste o perché da questa intende rimanere fuori. È qui che il nuovo comma dell'art. 270-*quater* c.p. estende la tutela penale antiterroristica, ancorché la norma, anche in virtù della clausola di sussidiarietà espressa che contiene, appaia destinata ad avere un'applicazione ben più circoscritta rispetto a quella degli artt. 270-*bis* e 270-*quinquies* c.p.²².

L'obiettivo politico-criminale, perseguito dalla novella, di reprimere i *foreign fighters* pone, infine, il problema del rapporto tra il delitto in parola e il trasferimento del soggetto verso i paesi teatro di atti terroristici. Un'esigenza di chiarezza sul punto nasce, peraltro, da un passaggio, invero non troppo felice, della stessa Relazione al disegno di legge di conversione del d.l., dove si afferma che «il mettersi in viaggio, o l'apprestarsi a un viaggio, per raggiungere i luoghi ove si consu-

20. Cfr. *ivi*, 937.

21. È, tuttavia, vero che si rinviene talora in giurisprudenza una tendenza ad intendere l'arruolamento come accordo, pur distinto dal mero reclutamento. Cfr. ad es., Cass., Sez. I, 9 settembre 2015, in *Mass. Uff.*, n. 264719, secondo cui «in tema di arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale, la nozione di "arruolamento" è equiparabile a quella di "ingaggio", per esso intendendosi il raggiungimento di un serio accordo tra soggetto che propone il compimento, in forma organizzata, di più atti di violenza ovvero di sabotaggio con finalità di terrorismo e soggetto che aderisce». Lo stesso precedente ammette la responsabilità per il delitto di arruolamento, a titolo di tentativo.

22. Cfr. VALSECCHI, *Le modifiche alle norme incriminatrici*, cit., 7-8. Questa considerazione prende le mosse da Cass., Sez., 2 ottobre 2008, in *Mass. Uff.*, n. 241742, in cui si affermava, sotto la vigenza del "vecchio" art. 270-*quater* c.p., il quale non contemplava la responsabilità dell'arruolato, che questi potesse comunque essere punito ai sensi dell'art. 270-*bis* c.p., a condizione che fosse stato un arruolato inserito in un'organizzazione, divenendo, in tale frangente, un partecipe dell'associazione terroristica.

mano azioni terroristiche, [...] altro non sono che l'esplicazione di un precedente reclutamento, ossia di immissione volontaria e consapevole in una milizia, votata al compimento di azioni terroristiche»²³. Il richiamo al viaggio, contenuto nella Relazione, non deve, tuttavia, indurre a ritenere che esso sia già, in sé, condotta penalmente tipica: l'organizzazione del viaggio, infatti, integra per l'organizzatore dello stesso, il delitto, di nuovo conio, di cui poco oltre si dirà, di organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo (art. 270-*quater*, co. 1, c.p.); il viaggiatore, invece, non punibile per il delitto di organizzazione di trasferimenti, neppure potrà essere ritenuto immediatamente responsabile a titolo di arruolamento passivo, poiché l'atto del viaggiare non implica ancora la messa a disposizione e la sottoposizione al vincolo gerarchico, assi portanti della figura criminosa in esame²⁴. Discutibile anche che il viaggio integri un tentativo di arruolamento passivo (carente sembrerebbe, infatti, il requisito della non equivocità degli atti)²⁵.

Nonostante chi scrive abbia qui espresso sul nuovo art. 270-*quater*, co. 2, c.p. un giudizio complessivamente più indulgente rispetto a quello da altri manifestato a proposito dei requisiti di sufficiente determinatezza e di offensività della fattispecie, non ci si può esimere dall'evidenziare, in chiusura, un profilo certamente critico che emerge dal raffronto tra le pene previste rispettivamente per l'arruolamento passivo (reclusione da 5 a 8 anni) e per l'addestramento passivo (reclusione da 5 a 10 anni). Si osservi, infatti, che la condotta dell'arruolato, fondata sui requisiti della messa a disposizione e del vincolo gerarchico, se appare ragionevolmente meno offensiva rispetto a quella del partecipe all'associazione terroristica (punita con la reclusione da 5 a 10 anni), non può, invece, dirsi meno offensiva, ma, semmai, al contrario, più offensiva, di quella dell'addestrato, a cui viene trasmesso un *know-how* sul compimento di atti terroristici, senza la creazione di alcun vincolo personale di obbedienza in vista della commissione degli atti tipizzati dall'art. 270-*quater*, co. 1, c.p. È in punto pena, pertanto, che potrà essere opportuno un aggiustamento da parte del legislatore, che adegui il precetto secondario alla gravità della condotta.

7. *Il delitto di organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo*. L'art. 270-*quater*.1, c.p., introdotto *ex novo* con art. 1, co. 2, d.l. antiterrorismo, tipizza il delitto di organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo, punito con la reclusione da 5 a 8 anni.

23. Cfr. FARINA, *Modifiche all'art. 270-*quater* c.p.*, cit., 4.

24. In senso critico rispetto alla prospettiva assunta nella Relazione alla legge di conversione del d.l. antiterrorismo, la quale lascia intendere che la trasferta sia già condotta integrante l'arruolamento passivo, cfr. anche FASANI, *Le nuove fattispecie antiterrorismo*, cit., 935.

25. Si osservi che Cass., Sez. I, 9 settembre 2015, cit. ammette, in via generale, la punibilità dell'arruolamento a titolo di tentativo.

Finalizzata a coprire fenomeni criminali connessi ai *foreign fighters*, la fattispecie è sussidiaria, per clausola espressa, rispetto sia all'associazione (art. 270-bis c.p.) sia all'arruolamento (art. 270-quater) e dà attuazione a quanto previsto al par. 6, lett. a), della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 2178 del 2014, dove si impegnano gli Stati affinché siano puniti «*their nationals who travel or attempt to travel to a State other than their States of residence or nationality, and other individuals who travel or attempt to travel from their territories to a State other than their States of residence or nationality, for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts, or the providing or receiving of terrorist training*»²⁶.

L'art. 270-quater.1 c.p., che trova un proprio modello nell'art. 600-quinquies c.p., in materia di iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione, copre con stigma penalistico l'organizzazione, il finanziamento, la propaganda – tra loro alternativi – di viaggi in territorio estero, finalizzati al compimento delle condotte di terrorismo. In tal modo si colma un effettivo vuoto di tutela, dal momento che le condotte punite possono essere totalmente autonome sia dall'esistenza di una struttura terroristica organizzata, caratterizzante l'associazione ex art. 270-bis c.p., sia da un rapporto di "ingaggio", quale elemento caratterizzante l'arruolamento ex art. 270-quater c.p.

L'articolo in commento, in attesa di valutarne, negli anni, la reale potenzialità applicativa, merita un'attenzione particolare perché appresta, forse più di ogni altra norma in materia, tutela al bene della sicurezza internazionale contro i fatti di terrorismo, in relazione ai quali la condotta tipica realizza una situazione di pericolo non nello Stato, ma necessariamente, stante la *littera legis*, fuori di esso. Il soggetto attivo, infatti, è colui che promuove, nelle tre diverse modalità sopra indicate (organizzazione, finanziamento, propaganda) un viaggio non "in ingresso", ma "in uscita", in vista del compimento di atti di terrorismo. Anche per questo motivo, la norma acquisisce una portata fortemente simbolica, come a rimarcare che non solo la disciplina di polizia, ma lo stesso ordinamento processual-penalistico è volto a tutelare un bene giuridico di portata universale e, così facendo, rafforza altresì la tutela interna, in un rapporto di reciproco affidamento tra Stati.

Nonostante le osservazioni ora svolte inducano a guardare con favore l'inserimento, tra i delitti contro la personalità dello Stato, dell'art. 270-quater.1 c.p., la disposizione presenta almeno tre profili di criticità. Innanzitutto, la formulazione della norma, non particolarmente felice, tipicizza l'organizzazione, il finanziamento e la propaganda di viaggi finalizzati al compimento di atti a loro volta con finalità di terrorismo ex art. 270-sexies c.p. Tale duplice orientamento finalistico (dei viaggi e delle condotte) deve impegnare l'interprete in un sforzo rigoroso nell'esegesi del precetto, che richiede che il viaggio sia organizzato, finanziato o propagandato

26. Cfr. UN Security Council, *Resolution 2178 (2014)*, cit., 4.

espressamente per il compimento di atti sussumibili sotto l'art. 270-*sexies* c.p. e che, sotto il profilo soggettivo, tale evenienza sia non solo conosciuta, ma espressamente voluta, ai fini dell'integrazione del dolo, da parte del soggetto attivo. Certamente non sarà sufficiente che l'organizzatore sia meramente consapevole della possibilità che il viaggiatore, una volta giunto in un paese estero, possa prendere contatto con cellule terroristiche locali per mettersi al loro servizio.

Connesso con il primo è il secondo profilo critico: la norma non specifica, in effetti, se sia punibile chi organizza il viaggio all'estero, ma non nel paese in cui deve compiersi l'atto terroristico. Se, ad esempio, il finanziatore, consapevole della destinazione finale e dello scopo del viaggio, paga la trasferta del kamikaze dal medioriente verso un paese europeo, affinché questi compia un attentato in un altro stato, che raggiunge successivamente a proprie spese, sarà punibile ai sensi dell'art. 270-*quater*.1 c.p.²⁷. La risposta più rigorosa induce a ritenere che resti «fuori dalla portata della norma il fatto di chi abbia organizzato o finanziato o propagandato solo una tratta, magari anche importante, del viaggio, ma non sia stato in grado di fornire al terrorista tutto il supporto necessario al suo completamento»²⁸. Ciò non significa, tuttavia, che il finanziatore per ciò solo vada indenne da responsabilità penale, potendo rispondere, a titolo di concorso di persone, ad esempio, per i delitti puniti dagli artt. 280, 280-*bis* c.p.

Il terzo profilo critico riguarda il rapporto tra la condotta di propaganda di viaggi con finalità terroristica (che è una delle tre condotte tipiche) e l'istigazione al compimento di delitti di terrorismo punibile *ex art.* 414, ult. co., c.p. con la reclusione da 1 a 5 anni, aumentata della metà. Posto che entrambe le condotte richiedono il carattere della pubblicità – non solo l'istigazione, per espressa previsione normativa, ma anche la propaganda, la quale necessariamente deve essere pubblica, in ossequio del principio di offensività – tale rapporto parrebbe doversi risolvere sulla base del principio di specialità.

8. Il “lupo solitario” che, auto-addestratosi, pone in essere comportamenti univocamente finalizzati alla commissione di atti terroristici. L'art. 270-*quinquies*, co. 1, 2° per., c.p., come novellato dall'art. 1, co. 3, lett. a), d.l. antiterrorismo, punisce con la reclusione da 5 a 10 anni, nel delitto di addestramento ad attività terroristiche, accanto all'addestrato (già punibile *ante* riforma), la persona che avendo acquisito, anche autonomamente, le istruzioni per il compimento di atti di violenza o di sabotaggio di servizi pubblici essenziali con finalità di terrorismo, «pone in

27. Tale questione è posta in evidenza anche da VALSECCHI, *Le modifiche alle norme incriminatrici*, cit., 15-16, che ritiene non sia punibile, ai sensi della norma in commento, l'organizzazione del viaggio con destinazione in un paese in cui il terrorista “in formazione” sarà addestrato, per poi compiere altrove atti terroristici.

28. Cfr. *ivi*, 16.

essere comportamenti univocamente finalizzati alla commissione delle condotte di cui all'art. 270-*sexies* c.p.»²⁹.

Nonostante appaia *prima facie* che il d.l. antiterrorismo non faccia altro che estendere la sanzione penale a chi si auto-addestra, a completamento di quanto già previsto dall'art. 270-*quinqüies* c.p., per addestratore (co. 1, 1° per.) ed addestrato (co. 1, 2° per.), la struttura del nuovo delitto si rivela significativamente diversa rispetto a quella del delitto di addestramento.

L'addestramento, infatti, ai fini della disciplina *de qua*, è la trasmissione di un sapere tecnico che consiste, come recita l'art. 270-*quinqüies*, co. 1, 1° per., c.p., nel fornire «istruzioni sulla preparazione e sull'uso di materiali esplosivi, di armi da fuoco o di altre armi, di sostanze chimiche o batteriologiche nocive o pericolose, nonché di ogni altra tecnica o metodo per il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo». La condotta si estrinseca, essenzialmente, in una forma di “comunicazione”, in un dire, in un mostrare “come si fa”, in un insegnare a fare. A fronte di un tale scambio di informazioni, il legislatore del 2005 decideva di punire entrambi i soggetti coinvolti (addestratore ed addestrato), pur senza richiedere il compimento di alcun atto finalizzato al terrorismo.

Le “cose” stanno diversamente nel delitto detto di “auto-addestramento”, in cui, in realtà, non è tanto il fatto di addestrarsi il fulcro su cui poggia la tipicità, quanto piuttosto il fatto di realizzare comportamenti univocamente finalizzati alla commissione di condotte con finalità di terrorismo, secondo la dizione dell'art. 270-*sexies* c.p.³⁰. L'aver acquisito, eventualmente anche in modo autonomo, istruzioni per il compimento di tali atti rileva, allora, come elemento costitutivo di fattispecie che, nel giudizio sulla responsabilità, assurge essenzialmente a presupposto selettivo dei comportamenti punibili. Solo vagliando l'esistenza o meno di un sapere fare (tramite il possesso di istruzioni tecniche), si potrà, infatti, stabilire se il comportamento è punibile, perché realmente offensivo del bene protetto³¹.

29. Come già si è detto, l'art. 270-*quinqüies*, co. 2, c.p., introdotto dall'art. 1, co. 3, lett. b), d.l. antiterrorismo, prevede una circostanza speciale ad effetto comune se chi addestra o istruisce si avvale di strumenti informatici o telematici. In dottrina cfr. WENIN, *L'addestramento per finalità di terrorismo alla luce delle novità introdotte dal d.l. 7/2015*, in www.dirittopenalecontemporaneo.it.

30. Sono condotte con finalità di terrorismo quelle «che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un 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».

31. In dottrina sul nuovo art. 270-*quinqüies* c.p., cfr. VALSECCHI, *Le modifiche alle norme incriminatrici*, cit., 10-13; REY, *Modifiche all'art. 270-*quinqüies* c.p.*, cit., 17-33; COLAIOTTO, *Brevi note a margine della legge n. 43 del 2005*, cit., 642-643.