

LEGGE 28 LUGLIO 2016 N. 153 RECANTE: *“Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: a) della Convenzione del Consiglio d’Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; b) della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005; c) del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003; d) della Convenzione del Consiglio d’Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca di proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; e) e del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d’Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Riga il 22 ottobre 2015” (in GU n. 185 del 9.8.2016)*

Art. 1 - Autorizzazione alla ratifica

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare:
 - a) la Convenzione del Consiglio d’Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005;
 - b) la Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005;
 - c) il Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003;
 - d) la Convenzione del Consiglio d’Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005;
 - e) il Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d’Europa per la prevenzione del terrorismo, fatto a Riga il 22 ottobre 2015.

Art. 2 - Ordine di esecuzione

1. Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione del Consiglio d’Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, alla Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005, al Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003, alla Convenzione del Consiglio d’Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, e al Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d’Europa per la prevenzione del terrorismo, fatto a Riga il 22 ottobre 2015.

Art. 3 - Definizioni

1. Ai fini della presente legge, si intendono:

a) per «materia radioattiva»: le materie nucleari e altre sostanze radioattive contenenti nuclidi che sono caratterizzati da disintegrazione spontanea, con contestuale emissione di uno o più tipi di radiazione ionizzante come particelle alfa, beta, neutroni o raggi gamma, e che, per le loro proprietà radiologiche o fissili, possono causare la morte, gravi lesioni alle persone o danni rilevanti a beni o all'ambiente;

b) per «materie nucleari»: il plutonio, eccetto quello con una concentrazione isotopica superiore all'80 per cento nel plutonio 238, l'uranio 233, l'uranio arricchito negli isotopi 235 o 233, l'uranio contenente una miscela di isotopi come si manifesta in natura in forma diversa da quella di minerale o residuo di minerale, ovvero ogni materiale contenente una o più delle suddette categorie;

c) per «uranio arricchito negli isotopi 235 o 233»: l'uranio contenente l'isotopo 235 o 233 o entrambi in una quantità tale che il rapporto di quantità della somma di questi isotopi con l'isotopo 238 è maggiore del rapporto dell'isotopo 235 rispetto all'isotopo 238 che si manifesta in natura;

d) per «impianto nucleare»:

1) ogni reattore nucleare, inclusi i reattori installati in natanti, veicoli, aeromobili od oggetti spaziali da utilizzare come fonte di energia per la propulsione di tali natanti, veicoli, aeromobili od oggetti spaziali ovvero per ogni altro scopo;

2) ogni impianto o mezzo di trasporto utilizzato per la produzione, l'immagazzinamento, il trattamento o il trasporto di materia radioattiva;

e) per «ordigno nucleare»:

1) ogni congegno esplosivo nucleare;

2) ogni dispositivo a dispersione di materia radioattiva od ogni ordigno a emissione di radiazioni che, in ragione delle sue proprietà radiologiche, causa la morte, gravi lesioni personali o danni sostanziali a beni o all'ambiente;

f) per «ISIN»: l'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 45.

Art. 4 - Modifiche al codice penale

1. Al codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l'articolo 270-quinquies sono inseriti i seguenti:

«Art. 270-quinquies.1 (Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo). - Chiunque, al di fuori dei casi di cui agli articoli 270-bis e 270-quater.1, raccoglie, eroga o mette a disposizione beni o denaro, in qualunque modo realizzati, destinati a essere in tutto o in parte utilizzati per il compimento delle condotte con finalità di terrorismo di cui all'articolo 270-sexies è punito con la reclusione da sette a quindici anni, indipenden-

temente dall'effettivo utilizzo dei fondi per la commissione delle citate condotte. Chiunque deposita o custodisce i beni o il denaro indicati al primo comma è punito con la reclusione da cinque a dieci anni.

Art. 270-quinquies.2 (Sottrazione di beni o denaro sottoposti a sequestro). - Chiunque sottrae, distrugge, disperde, sopprime o deteriora beni o denaro, sottoposti a sequestro per prevenire il finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo di cui all'articolo 270-sexies, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 3.000 a euro 15.000»;

b) dopo l'articolo 270-sexies è inserito il seguente:

«Art. 270-septies (Confisca). - Nel caso di condanna o di applicazione della pena ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale per taluno dei delitti commessi con finalità di terrorismo di cui all'articolo 270-sexies è sempre disposta la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne costituiscono il prezzo, il prodotto o il profitto, salvo che appartengano a persona estranea al reato, ovvero, quando essa non è possibile, la confisca di beni, di cui il reo ha la disponibilità, per un valore corrispondente a tale prezzo, prodotto o profitto»;

c) dopo l'articolo 280-bis è inserito il seguente:

«Art. 280-ter. (Atti di terrorismo nucleare). - È punito con la reclusione non inferiore ad anni quindici chiunque, con le finalità di terrorismo di cui all'articolo 270-sexies:

- 1) procura a sé o ad altri materia radioattiva;
- 2) crea un ordigno nucleare o ne viene altrimenti in possesso.

È punito con la reclusione non inferiore ad anni venti chiunque, con le finalità di terrorismo di cui all'articolo 270-sexies:

- 1) utilizza materia radioattiva o un ordigno nucleare;
- 2) utilizza o danneggia un impianto nucleare in modo tale da rilasciare o con il concreto pericolo che rilasci materia radioattiva.

Le pene di cui al primo e al secondo comma si applicano altresì quando la condotta ivi descritta abbia ad oggetto materiali o aggressivi chimici o batteriologici».

Art. 5 - Modifica al decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2015, n. 43

1. All'articolo 8, comma 2, lettera a), del decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2015, n. 43, dopo la parola: «270-quinquies,» è inserita la seguente: «270-quinquies.1,».

Artt. 6-10 (Omissis)

NUOVE DISPOSIZIONI PENALI DI CONTRASTO AL TERRORISMO LA REPRESSIONE DEL CIRCUITO DI FINANZIAMENTO

di Giuseppe Di Vetta

(Allievo perfezionando in Diritto penale, Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa)

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. La criminalizzazione del finanziamento del terrorismo negli orientamenti della comunità internazionale. I rapporti con il limitrofo fenomeno del riciclaggio di capitali di provenienza illecita - 2.1. Il paradigma di incriminazione di matrice internazionale ed europea. - 2.2. La nuova fattispecie di «Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo» ex art. 270-*quinquies*.1 Cp e la sua «ambientazione» nel sistema di contrasto al terrorismo. - 2.3. Il finanziamento del terrorismo come atto preparatorio e reato senza oggetto giuridico. - 2.4. La morfologia del fatto tipico: le condotte e l'oggetto materiale. L'eterogeneità di struttura tra raccolta, elargizione e messa a disposizione. Rilievi critici. - 2.5. L'elemento della destinazione dei fondi per il compimento di condotte con finalità di terrorismo. - 2.6. Le interferenze applicative, interne ed esterne. Proposte interpretative di soluzione. - 3. La sottrazione di beni o denaro sottoposto a sequestro per la prevenzione del finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo (art. 270-*quinquies*.2 Cp): finalità dell'incriminazione e fisionomia del fatto tipico. - 3.1. Il «sequestro per prevenire il finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo»: nozione e funzione selettiva. Il criterio soggettivo d'imputazione. - 3.2. La relazione strutturale con la fattispecie di cui all'art. 334 Cp: applicazione del criterio di specialità ex art. 15 Cp. - 4. La repressione degli atti di terrorismo nucleare: la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 280-*ter* Cp. - 5. Confisca obbligatoria per i delitti commessi con finalità di terrorismo (art. 270-*septies* Cp) ed estensione della causa di giustificazione per le operazioni sotto copertura al reato di finanziamento di cui all'art. 270-*quinquies*.1 Cp.

1. La l. n. 153/2016 introduce nel tessuto codicistico nuove disposizioni incriminatrici in materia di contrasto al terrorismo anche internazionale, in particolar modo di matrice *jihadista* (artt. 270-*quinquies*.1, 270-*quinquies*.2 e 280-*ter* Cp); contestualmente, autorizza la ratifica e dà esecuzione ad alcune convenzioni internazionali ed europee (artt. 1 e 2 l.153/2016) che obbligano gli Stati contraenti ad adeguare e reciprocamente armonizzare i rispettivi sistemi di prevenzione alle complesse e cangianti fenomenologie del terrorismo internazionale.

Nel presente commento si analizzano criticamente le nuove previsioni incriminatrici, rivolgendo, in particolar modo, l'attenzione sulla fattispecie di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo, ora prevista all'art. 270-*quinquies*.1 Cp, che riveste, come si vedrà, un rilievo determinante nella complessiva strategia di contrasto del fenomeno terroristico, così come elaborata a livello internazionale.

2. Con l'introduzione della fattispecie incriminatrice di cui all'art. 270-*quinquies*.1 Cp, l'ordinamento italiano si adegua agli orientamenti della comunità internazionale in tema di criminalizzazione del finanziamento del terrorismo, formalizzati in

molteplici strumenti convenzionali cui lo Stato italiano è vincolato, tra cui, anzitutto, la Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo (art. 2), conclusa a New York il 9.1.1999 e ratificata con la l.14.1.2003 n. 7.

L'esigenza di un'autonoma incriminazione dei fatti consistenti nella raccolta e destinazione di risorse economiche per il sostegno di attività terroristiche costituisce il precipitato di un graduale processo di maturazione, in seno alla comunità internazionale, della specifica consapevolezza delle effettive dimensioni operative e implicazioni del fenomeno. Fino alla Convenzione di New York (1999), infatti, il finanziamento del terrorismo era contemplato solo ed esclusivamente come un'ipotesi di complicità o, comunque, di sostegno materiale alla realizzazione o programmazione di un atto terroristico, a prescindere dalla definizione di «terrorismo» accolta¹.

In tal senso, appare tuttora significativa l'opzione adottata nel *Draft Statute for the International Criminal Court* (aprile 1998), che (ancora) includeva tra i crimini soggetti alla giurisdizione della Corte penale internazionale anche il crimine di terrorismo (art. 5)², definito come l'attività di «*undertaking, organizing, sponsoring, ordering, facilitating, financing, encouraging or tolerating acts of violence against another State* [...]».

Ebbene, anche in tal caso, il finanziamento del terrorismo era declinato in termini accessori e, cioè, come un contributo concorsuale al compimento di un atto terroristico, ivi definito come un atto di violenza portato contro uno Stato e diretto a persone o proprietà, tale da creare terrore, paura e insicurezza negli organismi pubblici, in gruppi di persone o, in generale, nella popolazione, a prescindere dalla finalità politica, religiosa, etnica o culturale invocata a sua giustificazione.

Com'è noto, il crimine di terrorismo non è stato riprodotto nel catalogo dei crimini internazionali di cui all'art. 5 dello Statuto della Corte penale internazionale³, nonostante le proposte di emendamento orientate ad estendere la giurisdizione della Corte anche al terrorismo internazionale, ivi comprese le condotte *lato sensu* accessorie, quali, ad esempio, le forme di sostegno o finanziamento al compimento di un atto terroristico⁴.

¹ Così, ad esempio, la Convenzione per la prevenzione e repressione del terrorismo, adottata a Ginevra il 16.11.1937, nell'ambito della Società delle Nazioni, invero mai entrata in vigore, su cui si veda, con ampi riferimenti, S. De Vido, *Il contrasto del finanziamento del terrorismo internazionale. Profili di diritto internazionale e dell'Unione europea*, Padova 2012, 44 ss.

² Cfr. *Draft Rome Statute of the International Criminal Court 1998*, Art. 5, in *Official Records of the UN Diplomatic Conference*.

³ In tema, si consideri R. Nigro, *La definizione di terrorismo nel diritto internazionale*, Napoli 2013, 202 ss.

⁴ Molteplici sono gli argomenti addotti, nel dibattito internazionale, a sostegno della perdurante esclusione del crimine di terrorismo dai c.d. *core crimes* di cui all'art. 5 dello Statuto. In senso critico, si è espresso, di recente, C. Tarfusser, *Terrorismo internazionale. Quale possibile ruolo per la Corte penale internazionale?*, in Aa. Vv., *Terrorismo internazionale. Politiche della sicurezza. Diritti fondamentali*, in *SpecQuestG*, settembre 2016, 277 ss. Più in generale, sul tema, si veda B. Saul, *Terrorism in International and Transnational Criminal Law*, in J.R.W.D. Jones, M. Zgonc-Rozej (a cura di), *Blackstone's International Criminal Practice*, Oxford 2017, già pubblicato in *Sydney Law School Research Papers*, n. 15/83, 22.9.2015.

A ben vedere, riveste un particolare significato l'interrogativo intorno alle ragioni che hanno determinato un così considerevole ritardo nell'adozione a livello internazionale di una specifica strategia di contrasto al fenomeno del finanziamento del terrorismo che, come già accennato, assume un autonomo rilievo, anche in termini definitivi, solo a partire dalla fine degli anni Novanta⁵ – in particolar modo con la Convenzione di New York del 1999 – per poi consolidarsi nell'ambito della «mobilitazione» internazionale che è seguita agli attentati terroristici dell'11 settembre 2001⁶. Ad ostacolare la maturazione di un'autonoma linea di indirizzo politico-criminale in questa materia ha certamente contribuito l'assenza di una definizione di «terrorismo» che fosse sufficientemente esauriente e, soprattutto, condivisa tra i vari operatori internazionali; la profonda difficoltà di raggiungere una tale convergenza si è riverberata, in negativo, sul processo di individuazione delle attività in varia guisa connesse al compimento di atti astrattamente riconducibili alla nozione di «terrorismo» accolta dalla comunità internazionale⁷.

Tuttavia, la spiegazione che si ritiene più convincente nel giustificare il sorprendente ritardo nell'*autonoma* criminalizzazione delle attività di supporto finanziario del terrorismo internazionale deve essere ravvisata nella sostanziale identificazione del fenomeno del finanziamento del terrorismo con quello del riciclaggio di capitali di provenienza illecita. In altri termini, sulla base della ritenuta analogia strutturale tra i due fenomeni, il contrasto al finanziamento del terrorismo si è svolto con gli stessi strumenti adottati a livello internazionale per la prevenzione e repressione del *money laundering*. La contiguità⁸ con l'azione di contrasto del riciclaggio ha impedito, almeno in un primo tempo, l'elaborazione di una linea di indirizzo politico-criminale specificamente calibrata su una tipologia criminale che, invero, presenta – sul piano obiettivo e soggettivo – elementi che la differenziano – anche radicalmente – dal fenomeno del riciclaggio di capitali di provenienza illecita e che sono tali da averne giustificato un'autonoma valutazione ai fini dell'elaborazione di una strategia di contrasto (soprattutto penale) indipendente e autosufficiente. Pertanto, l'emersione del finanziamento del

⁵ Sulla c.d. «privatizzazione» dei canali di finanziamento del terrorismo internazionale, si veda J-M. Koh, *Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering*, cit., 199.

⁶ Propone un'approfondita ricognizione storica del percorso di programmazione e attuazione di un'autonoma politica di contrasto al finanziamento del terrorismo M. Levi, *Combating the financial of terrorism. A History and Assessment of the Control of "Threat Finance"*, in *British Journal of Criminology* 2010, 50, 650 ss. Si considerino, altresì, M. Pieth, *Criminalizing the Financing of Terrorism*, in *JIntCrJust* 2006, 4, 1074 ss.; B. Zagaris, *The Merging of the Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financial Enforcement Regimes after September 11, 2001*, in *Berkley Journal of International Law* 2004, 123 ss.; S. De Vido, *op. cit.*, 41 ss., cui si rinvia anche per gli ampi riferimenti bibliografici.

⁷ Rileva questo aspetto, tra gli altri, B. Gilmore, *Dirty Money. The Evolution of International Measures to Counter Money Laundering and the Financing of Terrorism*, Strasburgo 2011, 74 ss.

⁸ In argomento, C. King, C. Walker, *Counter Terrorism Financing: A Redundant Fragmentation?*, in *NJEU CrL* 2015, 6, 3, 372 ss., laddove osservano che «[b]efore 9/11, CTF [Counter Terrorism Financing, n.d.a.] policy and legislation were the poor relations of AML/PoC [Anti Money Laundering, n.d.a.] policy and legislation»; si consideri, inoltre, J-M. Koh, *Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering*, Berlin-Heidelberg 2006, 38. Sul punto, interviene di recente da V. Aragona, *Il contrasto al finanziamento del terrorismo*, in *DPenCont.* 2017, 97 ss., cui si rinvia anche per gli esaustivi riferimenti bibliografici.

terrorismo come autonomo tema di politica criminale ha richiesto il superamento di un'impostazione, anzitutto teorica, che tendeva a ridurlo ad una forma qualificata di reimpiego e ripulitura di fondi illeciti, destinati ad essere utilizzati per il sostentamento economico di organizzazioni terroristiche o, comunque, per la programmazione, preparazione e attuazione di singoli atti terroristici⁹.

Dopo l'11 settembre 2001 – una data che costituisce, né più né meno, che uno spartiacque nell'azione di contrasto al terrorismo internazionale, soprattutto in relazione alle forme di approvvigionamento economico¹⁰ – è rapidamente maturata la consapevolezza dell'inidoneità strutturale delle c.d. misure anti-riciclaggio – tutte informate al principio della tracciabilità e ricostruzione del percorso dei capitali illeciti – a costituire un idoneo ed efficace strumento di contrasto all'attività di accumulazione e destinazione di risorse economiche per finalità di terrorismo¹¹.

Si comprende, così, il proliferare, solo dopo l'11 settembre 2001, di molteplici strumenti multilaterali – ad esempio, la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1373/2001, su cui si tornerà nel prosieguo – espressamente finalizzati all'elaborazione di una nozione di «finanziamento del terrorismo» e all'individuazione delle misure di contrasto, tra cui, in primo luogo, il ricorso diretto all'apparato sanzionatorio penale.

Ebbene, prima di passare ad un'analisi più approfondita del paradigma di incriminazione coniato in sede internazionale, che ha poi esercitato un innegabile effetto performativo sull'opzione del legislatore nazionale (art. 270-*quinquies*.1 Cp), è opportuno svolgere alcune precisazioni in ordine ai rapporti tra finanziamento del terrorismo e riciclaggio di «denaro» di provenienza illecita, anche in considerazione della circostanza che l'azione di contrasto internazionale, europea e, di conseguenza, domestica ai due fenomeni si svolge ancora in larga parte in una chiave fortemente unitaria, perlomeno sul versante preventivo-amministrativo¹². Il contrasto al finanziamento del terrorismo costituisce, infatti, un sistema *integrato e multilivello*, attesa, da un lato, la profonda interazione funzionale che si realizza con l'apparato di misure atte a prevenire il riciclaggio di capitali illeciti e, dall'altro, la circostanza che esso non può non

⁹ Non è affatto casuale, bensì sintomatico di questa profonda contiguità tra le due tipologie criminali, che il termine «*money laundering*» sia stato per la prima volta coniato in ambito europeo, proprio nel contesto dell'azione di contrasto al terrorismo, al tempo rappresentato – almeno per quanto attiene agli Stati europei – da organizzazioni eversive – rivoluzionarie come la Rote Armee Fraktion (RAF) in Germania e le c.d. Brigate Rosse in Italia. Si allude, più precisamente, alla Raccomandazione n. R (80)10, *Measures Against the Transfer and the Safekeeping of Funds of Criminal Origin*, adottata il 27.6.1980 nell'ambito del Consiglio d'Europa.

¹⁰ Sul punto, M. Pieth, *op. cit.*, 1078.

¹¹ Così, per tutti, R. Barrett, *Time to reexamine Regulation Designed to Counter the Financing of Terrorism*, in *Case Western Reserve JIntLaw* 2009, 1, 7 ss.

¹² Un'interessante prospettiva critica sui rapporti tra le due azioni di contrasto («*CTF e AML*»), sostenuta da un'ampia ricognizione del processo di evoluzione legislativa che le ha riguardate, è sviluppata da C. King, C. Walker, *Counter Terrorism Financing: A Redundant Fragmentation?*, cit., 372 ss. e spec. 379 ss; in senso analogo, M. Levi, *Combating the financial of terrorism. A History and Assessment of the Control of "Threat Finance"*, cit., 650 ss.; J-M. Koh, *Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering*, cit., 200 ss.

svolgersi attraverso più livelli, internazionale, regionale (ad es. europeo) e nazionale, sfruttando la cooperazione multilaterale tra gli Stati e gli organismi internazionali¹³.

Nonostante l'azione di contrasto si svolga, in larga misura, in modo coordinato e integrato, le due fenomenologie criminali presentano profili di significativa eterogeneità, tali da aver suggerito la necessità di differenziarli sul versante penalistico.

A fronte di un nucleo comune, costituito dallo svolgimento di attività acquisizione di risorse economiche (c.d. *money making activities*), il finanziamento del terrorismo si pone come obiettivo immediato la distribuzione dei fondi raccolti a determinati utenti finali (es. associazioni con finalità di terrorismo; singole persone fisiche) con la finalità preponderante di promuovere una causa che ha natura politica, religiosa o ideologica. Viceversa, l'obiettivo che anima l'attività di riciclaggio e reimpiego è rappresentato in via assorbente dalla massimizzazione di un profitto che è già di per sé illecito (*dirty money*), conseguibile attraverso la «ripulitura» delle risorse economiche, provento di una precedente attività illecita, e il loro successivo reimpiego nel circuito dell'economia legale¹⁴.

Un primo rilevante elemento di divergenza, quindi, è ravvisabile nel diverso contenuto della componente finalistica dei due fenomeni che si riverbera sulla loro concreta dinamica attuativa: mentre il riciclaggio è orientato all'acquisizione di una parvenza di legittimità per le risorse economiche originariamente illecite (c.d. *legitimation*), il reperimento e la conseguente destinazione di fondi per finalità di terrorismo realizza, per così dire, il percorso inverso rispetto al *money laundering*, perché implica l'impiego del capitale acquisito in un'attività penalmente illecita. Quando ha ad oggetto risorse di fonte lecita, il finanziamento del terrorismo può, in effetti, essere considerato come una forma di «*money laundering on reverse*»¹⁵, in considerazione del fatto – come si diceva – che i fondi acquisiti e destinati ad organizzazioni terroristiche o ad altri soggetti non potranno che essere considerati come mezzi illeciti, in quanto impiegati per la perpetrazione di attività con finalità terroristica (c.d. *delegitimation* del capitale originariamente lecito).

Tutto ciò si traduce in un diverso atteggiarsi della strategia di contrasto: è evidente, infatti, che – per come è stata congegnata a livello internazionale e, di riflesso, europeo e nazionale – l'azione di prevenzione del riciclaggio sia focalizzata sull'individuazione dell'origine illecita dei fondi che formano oggetto del procedimento di ripulitura e reimpiego nell'economia legale e sull'esigenza di garantire la tracciabilità (il

¹³ Coglie la complessità multilivello del sistema di contrasto al finanziamento del terrorismo G. Roma, *Follow the money: sviluppi recenti del contrasto al finanziamento del terrorismo internazionale*, in Aa. Vv., *Terrorismo internazionale. Politiche della sicurezza. Diritti fondamentali*, cit., 223 ss.

¹⁴ Su tale eterogeneità di obiettivi, si soffermano, *inter alios*, M. Lehto, *Indirect Responsibility for Terrorist Acts. Redefinition of the Terrorism beyond violent acts*, Leiden 2010, 280 ss.; J.-M. Koh, *Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering*, cit., 199; non da ultimo, P.T. Persio, *Lotta al finanziamento del terrorismo: strumenti di prevenzione e repressione, elementi di criticità*, in *DPP* 2011, 1138.

¹⁵ Sviluppa questo determinante profilo nell'analisi delle due dinamiche criminali M. F. Cuéllar, *The Tenuous Relationship between the Fight Against Money Laundering and the Disruption of Criminal Finance*, in *JCrLCrim* 2003, 333 ss.; si veda, inoltre, S. Cassella, «Reverse Money Laundering», in *JMoLaundCont* 2003, 90 ss.

paper trail) del flusso finanziario illegale. Nella prospettiva del contrasto al finanziamento del terrorismo, invece, l'identificazione della fonte delle risorse economiche impiegate per il compimento di atti terroristici o comunque per il sostegno finanziario di attività connesse al terrorismo è, per vero, del tutto marginale, perché ciò che rileva sono le modalità di utilizzo e, dunque, l'individuazione della «destinazione finale» dei fondi¹⁶.

Nell'ambito della tipologia criminale in esame, infatti, non assume alcun particolare rilievo la circostanza che le risorse acquisite e poi destinate siano o meno il risultato di una precedente attività lecita o illecita. Il finanziamento del terrorismo è, in buona sostanza, neutrale rispetto alla natura dei fondi reperiti e poi destinati ad associazioni con finalità di terrorismo o a singoli individui, in varia guisa implicati in attività di terrorismo. Ne consegue che il modello di incriminazione delle condotte di finanziamento del terrorismo, coniato a livello internazionale (cfr. art. 2 par. 1, Convenzione di New York, 1999) o nazionale (art. 270-*quinquies* co. 1 Cp) prescinde da ogni ulteriore qualificazione in ordine alla natura e, dunque, alla provenienza dei beni che costituiscono l'oggetto materiale del reato¹⁷.

D'altra parte, le evidenze empiriche e la casistica giudiziaria hanno già da tempo dimostrato che l'ammontare di risorse utilizzato per la perpetrazione di atti terroristici o per il sostentamento finanziario di associazioni con finalità di terrorismo ovvero di attività strumentali o propedeutiche, come l'addestramento o l'arruolamento, non è neanche lontanamente comparabile con il capitale che viene invece gestito e trattato nei processi di riciclaggio, dal momento che esso costituisce il provento di attività penalmente illecite, come il traffico di sostanze stupefacenti, caratterizzate da un coefficiente remunerativo criminale macroscopicamente superiore a quello che invece connota le fonti (spesso lecite) da cui derivano le risorse impiegate per finalità di terrorismo¹⁸.

Le inchieste giudiziarie che hanno condotto all'instaurazione di procedimenti penali in materia di terrorismo di matrice islamica, soprattutto a titolo di partecipazione (anche qualificata) in associazioni con finalità di terrorismo *ex art. 270-bis* Cp descrivono contesti criminali caratterizzati da un'esigua, se non inesistente, disponibilità di risorse economiche e dal possesso di mezzi e strumenti comunque rudimentali¹⁹. Ciò conferma la sproporzione di scala in termini di ammontare di risorse econo-

¹⁶ In tema, C. King, C. Walker, *Counter Terrorism Financing: A Redundant Fragmentation?*, cit., 381, ed ivi ulteriori riferimenti.

¹⁷ Su questo aspetto, v. *infra*, par. 2.5.

¹⁸ In argomento, con particolare chiarezza, C. King, C. Walker, *Counter Terrorism Financing: A Redundant Fragmentation?*, cit., 382.

¹⁹ D'altra parte, come è stato efficacemente posto in luce in dottrina (tra gli altri, F. Viganò, *Terrorismo di matrice-islamico e art. 270-bis c.p. nella recente esperienza giurisprudenziale*, in *CP*, 2007, 3953 ss.), l'assenza di una struttura organizzativa e di strumenti e mezzi, anche economici, obiettivamente idonei al perseguimento del programma criminoso prefissato sono alla base delle tendenze giurisprudenziali a «flessibilizzare» o semplificare, per via interpretativa, la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 270-*bis* Cp e al fine di agevolare e rendere possibile – in sede processuale – la prova della sussistenza dell'associazione con finalità di terrorismo.

miche coinvolto, rispettivamente, nell'ambito del finanziamento del terrorismo rispetto al riciclaggio o al reimpiego di capitali di provenienza illecita. Anticipando quanto più diffusamente si dirà d'appresso²⁰, è il caso di osservare come il referente criminologico della fattispecie introdotta dalla l. n. 153/2016 all'art. 270-*quinquies*.1 Cp, sia prevedibilmente rappresentato da ipotesi concrete di raccolta e destinazione di modiche quantità di risorse economiche (prevalentemente liquide), provenienti, ad esempio, da legittimi atti di liberalità o comunque da fonti quanto meno formalmente lecite.

Ma non si può comunque escludere che le condotte di finanziamento, attualmente sanzionate dall'art. 270-*quinquies*.1 Cp, possano investire anche i proventi di precedenti attività delittuose.

Ciò che preme rilevare, per concludere sul punto, è che il riciclaggio, così come sanzionato nelle odierne legislazioni penali, presupponendo la provenienza *illecita* del capitale «ripulito» o reimpiegato, si distingue radicalmente dal finanziamento di attività *lato sensu* terroristiche, nell'ambito del quale si prescinde dalla natura della fonte da cui derivano le risorse economiche raccolte e destinate²¹.

È proprio su tale profilo di divergenza che si appunta la successiva evoluzione delle linee di indirizzo internazionali in materia di contrasto (penale) alle modalità di sostegno economico del terrorismo, che ha portato alla previsione di un obbligo di autonoma incriminazione delle condotte consistenti nel reperimento, nella raccolta e, infine, nella destinazione di fondi per il compimento di atti terroristici.

Nonostante le innegabili differenze finora richiamate, anche l'attività di finanziamento del terrorismo può implicare il ricorso a tecniche volte ad occultare la fonte da cui provengono le risorse acquisite, anche nel caso in cui tali fondi abbiano una provenienza perfettamente lecita (es. elargizioni di denaro per liberalità). L'esigenza di oscurare la fonte (anche lecita) è funzionale a garantire l'anonimato sull'identità del finanziatore, così tutelando la stabilità di quel singolo canale di approvvigionamento economico e, soprattutto, ad ostacolare l'identificazione del destinatario (es. associazione terroristica)²². Non è ammissibile, tuttavia, considerare questi casi come concrete ipotesi di riciclaggio (in senso tecnico), per le assorbenti ragioni che sono state finora evidenziate.

2.1. Si è già detto come, inizialmente, il finanziamento del terrorismo fosse contemplato quale ipotesi qualificata di concorso nella commissione di un singolo atto terroristico o, al più, come una fattispecie di partecipazione in organizzazioni con finalità di terrorismo.

²⁰ V. *infra*, par. 2.5.

²¹ Sulle modalità *lecite* di finanziamento del terrorismo, si veda l'accurata disamina di Y. Banifatemi, *La lutte contre le financement du terrorisme international*, in *AnnFrDroitInt* 2002, 111 ss. Più in generale, sui metodi di finanziamento caratterizzati dall'impiego di mezzi ad alto contenuto tecnologico, si segnala l'indagine di S. Molinari, *Cyberlaundering. Riciclaggio di capitali, finanziamento del terrorismo e crimine organizzato nell'era digitale*, Pearson Addison Wesley 2003, *passim*; L. La Rocca, *La prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nelle nuove forme di pagamento. Focus sulle valute virtuali*, in *AnGiurEc* 2015, 201 ss.

²² Così S. De Vido, *op. cit.*, 36; J.-M. Koh, *Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering*, *cit.*, 200.

Subordinando la rilevanza penale delle condotte di supporto finanziario e/o materiale al necessario accertamento della realizzazione di un atto terroristico, almeno nella forma del tentativo, l'adozione del modello concorsuale rende quanto mai asfittico il potenziale ambito applicativo delle sanzioni penali in relazione ad una fenomenologia criminale, come il finanziamento del terrorismo che, lungi dal poter essere trattato in termini meramente accessori (o ancillari) rispetto all'offesa principale, assume, viceversa, un autonomo spessore, anche a prescindere dall'effettiva realizzazione di un atto avente natura terroristica (o dall'esistenza di un'associazione con finalità di terrorismo).

La concreta possibilità – invero descritta come assai frequente nella prassi – che l'atto terroristico, alla cui preparazione e attuazione siano stati destinati i fondi acquisiti, non venga realizzato, neanche nella forma tentata, ha suggerito di emancipare il rilievo penale delle condotte di finanziamento dal vincolo concorsuale con la singola attività terroristica o con l'associazione, superando, per l'appunto, un iniziale scetticismo, a ben vedere ingiustificato²³.

L'art. 2 par. 1 della Convenzione di New York del 1999 (di seguito, «Convenzione»)²⁴ propone, per la prima volta, un'organica e coerente definizione di «finanziamento del terrorismo», rilevante ai fini dell'obbligo degli Stati contraenti di adeguare le proprie legislazioni penali agli obblighi convenzionali (art. 4)²⁵, qualificando come reato, secondo il proprio diritto interno, il fatto ivi descritto.

Agli effetti della Convenzione, commette reato chi, con ogni mezzo, direttamente o indirettamente, illecitamente e volontariamente, fornisce o raccoglie fondi²⁶ nell'intento di vederli utilizzati, o sapendo che saranno utilizzati, in tutto o in parte, al fine di commettere uno degli atti individuati dalla lett. a) o b)²⁷ della definizione. Il par. 3 dell'art. 2, con una disposizione particolarmente significativa, destinata ad incidere fortemente nell'elaborazione delle fattispecie incriminatrici "domestiche", anche con riguardo all'art. 270-*quinquies*.1 Cp, specifica che, ai fini della rilevanza penale delle condotte individuate dal par. 1, è irrilevante («*shall not be necessary*») che i fondi siano stati effettivamente utilizzati per commettere uno degli atti indicati al par. 2 lett. a) o

²³ In tema, si rinvia alle efficaci valutazioni espresso da J-M. Koh, *Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering*, cit., 65 ss.

²⁴ In generale, anche sul complesso processo di gestazione e negoziazione multilaterale della Convenzione per la repressione del finanziamento del terrorismo, conclusa a New York il 9 dicembre 1999, e in vigore dal 10 aprile 2002, si considerino: J-M. Koh, *Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering*, cit., 60 ss.; M. Pieth, *op. cit.*, 1077 ss.; A. Aust, *Counter-Terrorism – A New Approach. The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*, in *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, a cura di J.A. Frowein, R. Wolfrum, The Hague 2001, 285 ss. ed ivi ampi riferimenti alla letteratura internazionale.

²⁵ È utile rammentare che lo Stato italiano ha ratificato la Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo con l. 14.1.2003 n.77, assumendo così l'obbligo ad introdurre nella propria legislazione interna una previsione incriminatrice avente ad oggetto il fatto descritto dall'art. 2 par. 1 Conv. (*rectius*, il reato di finanziamento del terrorismo).

²⁶ Sulla cui definizione, cfr. art. 1 par. 1 Conv.

²⁷ Sull'approccio che la Convenzione adotta nella definizione degli atti aventi natura terroristica, *amplius* S. De Vido, *op. cit.*, 59 ss.

b). In altri termini, il perfezionamento della fattispecie obiettiva prescinde dalla realizzazione di un atto terroristico (cfr. art. 2 par. 2 lett. b) e, di conseguenza, dall'accertamento che le risorse economiche acquisite e poi destinate siano state concretamente impiegate nella fase di programmazione, preparazione e attuazione del medesimo atto. La fattispecie è evidentemente svincolata da un legame obiettivo e attuale con l'effettiva concretizzazione dello specifico atto terroristico per il cui compimento sono stati acquisiti e destinati i fondi²⁸.

Proseguendo nell'analisi della struttura obiettiva del reato di finanziamento del terrorismo, così come coniato nella Convenzione, appare di particolare rilievo la descrizione delle condotte astrattamente sanzionabili, che è operata in termini per vero estremamente generici, al fine di assicurare uno spettro applicativo ampio, in grado di cogliere – potenzialmente – le più complesse e varie modalità (lecite o illecite) di reperimento dei fondi e successiva distribuzione. In effetti, specificando la nozione di «finanziamento» - che pure era stata proposta in sede di elaborazione del testo convenzionale - attraverso il duplice riferimento all'atto del «fornire» e del «raccogliere» («*provides or collects*»), la disposizione è idonea a ricomprendere – *indifferentemente* – tutti i comportamenti che obiettivamente (e, si aggiunge, cronologicamente) si collocano nella preliminare fase dell'acquisizione delle risorse e in quella diversa e successiva della distribuzione (o destinazione) delle medesime, purché sostenute, sul piano soggettivo, dall'intenzione o comunque dalla conoscenza che i fondi saranno impiegati per il compimento di un atto terroristico.

L'indifferenza verso la diversa consistenza obiettiva e collocazione cronologica delle condotte che si inseriscono lungo la dinamica del finanziamento (che si articola nelle consequenziali fasi della previa raccolta e successiva distribuzione), può destare qualche perplessità, con riguardo, in particolar modo, all'esigenza di postulare una diversa valutazione dei due comportamenti in sede penale, allorché si consideri che la «raccolta» esprime – sul piano obiettivo e fattuale – un gradiente di «univocità» qualitativamente inferiore rispetto alla condotta di «distribuzione» o «destinazione» che invece implica, di regola, una maggiore prossimità con la fase di preparazione o attuazione di un atto terroristico²⁹. Questo è quanto può dirsi sul versante oggettivo della fattispecie di matrice convenzionale³⁰.

Appare ancora più complessa la decifrazione dell'effettivo contenuto del criterio soggettivo di imputazione, soprattutto per ciò che attiene all'individuazione del collegamento di ordine psichico che deve instaurarsi con l'atto di natura terroristica cui è

²⁸ Sul punto, *inter alios*, M. Pieth, *op. cit.*, 1081.

²⁹ In breve: mentre la destinazione presuppone l'individuazione – quanto meno – di un soggetto disponibile a ricevere i fondi in precedenza acquisiti, la raccolta può invece prescindere e, ciò nonostante, essere punita per il medesimo titolo. È questa, d'altronde, la direzione intrapresa dai legislatori nazionali in sede di adempimento dell'obbligo di incriminazione sancito dall'art. 4 della Convenzione e ribadito, in varia guisa, dai successivi strumenti multilaterali, di cui in breve si dirà. La questione – è evidente – assume interesse anche in relazione alla fattispecie in commento.

³⁰ Per ulteriori considerazioni in relazione alla qualifica di illiceità della condotta, espressamente richiesta dall'art. 2 par. 1 Conv. («*unlawfully*»), si veda A. Aust, *Counter-Terrorism – A New Approach. The International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*, cit., 290; tale profilo è altresì affrontato nel più volte menzionato contributo di M. Pieth, *op. cit.*, 1080 ss.

“diretta” la raccolta e la destinazione dei fondi. Come poc’anzi rilevato, infatti, la circostanza che l’atto terroristico sia stato o meno commesso e che le risorse ad esso destinate siano state effettivamente impiegate non è rilevante ai fini dell’integrazione della fattispecie e della conseguente affermazione di responsabilità penale, là dove sia stato accertato che il soggetto finanziatore abbia raccolto e distribuito i fondi «*wilfully*», cioè con l’intenzione o, comunque, la consapevolezza («*with the intention [...] or in the knowledge*») che essi saranno impiegati per il compimento di un atto terroristico. In assenza, pertanto, di un necessario nesso obiettivo con uno specifico atto avente natura terroristica – non si esige, infatti, l’accertamento dell’effettivo utilizzo dei fondi acquisiti –, il baricentro selettivo della fattispecie non può che essere ravvisato proprio nel crinale soggettivo, in relazione al coefficiente intenzionale che deve sorreggere il comportamento penalmente rilevante.

Si tratta – come intuibile – di un aspetto che è senza dubbio foriero di molteplici implicazioni critiche nel contesto degli ordinamenti penali nazionali: con riguardo alla fattispecie di cui all’art. 270-*quinquies*.¹ Cp, è difficile negare una prevedibile frizione con i principi di materialità e offensività, che esige di essere sanata, quanto meno per via interpretativa³¹. Peraltro, l’orientamento in chiave soggettiva della fattispecie non è privo di significativi riverberi sul piano dell’accertamento giudiziario, dal momento che l’elemento soggettivo costituisce un terreno – come noto anche al dibattito internazionale – processualmente “sdruciolevole”, in cui con più frequenza e pervasività si assiste a surrettizi deviazioni dalle garanzie del giusto processo.

Al di là di tale rilievo, il criterio di imputazione soggettiva deve essere ravvisato in un atteggiamento psicologico doloso particolarmente pregnante, per l’appunto qualificato dall’intenzione che i fondi siano utilizzati per il compimento di uno specifico atto terroristico. Tale circostanza rende incompatibile tale titolo di responsabilità con ogni altro criterio di imputazione che contraddica l’intensa componente volontaristica («*wilfully*») che deve connotare il nesso psichico tra agente e condotta. Pertanto, anche l’esplicito riferimento ad una generica consapevolezza dell’utilizzo dei fondi per la realizzazione di un atto avente natura terroristica non consente di postulare criteri di imputazione *ulteriori* rispetto a quello doloso³².

Il modello di reato elaborato all’art. 2 par. 1 della Convenzione è riproposto, salvo integrazioni e aggiustamenti (v. *infra*), negli strumenti multilaterali che intervengono successivamente all’11 settembre 2001, nel contesto della crescente mobilitazione degli attori internazionali che si è tradotta nell’adozione di un’organica strategia di prevenzione e repressione del terrorismo e delle attività ad esso connesse, tra cui il finanziamento.

La Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1373, adottata il 28.9.2001 in base al Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, impone agli Stati l’adozione di misure idonee a prevenire e reprimere il finanziamento del terrorismo (par. 1, lett. a), prevedendo come reato « *the wilful provision or collection, by any means, directly or indirectly,*

³¹ V. *infra*, par. 2.3.

³² La dottrina d’Oltralpe discute in ordine alla compatibilità della *mens rea* richiesta dall’art. 2, par. 1, Conv. con l’imputazione soggettiva a titolo ad es. di *advertent recklessness*: in argomento, M. Pieth, *op. cit.*, 1081.

of funds by their nationals or in their territories with the intention that the funds should be used, or in the knowledge that they are to be used, in order to carry out terrorist acts» (par. 1 lett. b). Ai sensi della lett. d) del par. 1, gli Stati devono proibire ai loro cittadini o a qualsiasi persona o «*entities*» presente nel territorio di rendere disponibile qualsiasi fondo, *assets* finanziario, risorsa economica o altro servizio correlato, direttamente o indirettamente, a beneficio di soggetti che commettono, tentano di commettere, agevolano o partecipano all'esecuzione di atti terroristici ovvero ad «*entities*» (enti, società) di proprietà o controllate, direttamente o indirettamente, dai predetti soggetti ovvero a persone che agiscono per conto o agli ordini di questi ultimi.

Com'è evidente, pur riproducendo pedissequamente la definizione di «finanziamento» accolta nella Convenzione di New York (lett. b, par. 1), la Risoluzione n. 1373/01 ne amplia contestualmente la portata applicativa, includendovi espressamente le ipotesi in cui la raccolta e la destinazione dei fondi sia rivolta ad organizzazioni o a soggetti collettivi, diversi dalle persone fisiche, identificati da un generico «*entities*», ovvero a singoli individui, purché collegati o subordinati, in varia guisa, a coloro che direttamente realizzano condotte aventi natura terroristica (anche a titolo di tentativo o di concorso).

La medesima soluzione è peraltro adottata nell'ambito delle linee di indirizzo in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo formulate dalla *Financial Action Task Force* (FATF – GAFI), più di recente formalizzate nelle c.d. *Forty Recommendations*³³ (febbraio 2012). La raccomandazione n. 5 è interamente dedicata all'incriminazione del finanziamento del terrorismo in base alle legislazioni nazionali di riferimento: più nel dettaglio, la raccomandazione opera un rinvio espresso alla definizione accolta dalla Convenzione, precisando, purtuttavia, che l'obbligo di incriminazione non può essere limitato al mero finanziamento di (specifici) atti terroristici, bensì deve investire anche il finanziamento di organizzazioni terroristiche (*rectius*, che perseguono finalità di terrorismo) o di «*individual terrorists*», anche in assenza di un collegamento con uno o più specifici atti aventi natura terroristica.

Tale aspetto, per vero innovativo con riguardo alla soluzione adottata dallo strumento convenzionale, è ulteriormente ribadito, con particolare incisività, nella *Nota interpretativa* alla raccomandazione n. 5, laddove si chiarisce che costituisce «finanziamento del terrorismo», come tale sanzionabile in sede penale, la condotta consistente nella raccolta e destinazione di fondi con l'intenzione o la consapevolezza che tali risorse saranno utilizzate per il compimento di un atto terroristico ovvero *da un'organizzazione terroristica o da un singolo terrorista*. Ciò lascia presumere che in capo al soggetto agente sia richiesta quanto meno la conoscenza della “natura” terroristica dell'organizzazione che beneficia delle risorse economiche acquisite e distribuite.

Si ribadisce, infine, la necessità che le condotte di finanziamento siano sanzionate autonomamente rispetto alle ipotesi di partecipazione nel singolo atto terroristico³⁴, corroborando un'opzione – quella per il superamento del modello concorsuale – che, sebbene inaugurata già dalla Convenzione di New York del 1999, non è stata

³³ Cfr. *The FATF Recommendations, International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, febbraio 2012, reperibili *on line*, nel sito istituzionale del GAFI.

³⁴ Cfr. *Nota interpretativa alla Raccomandazione n. 5*, B, par. 4.

tuttavia riprodotta a livello europeo, come emerge chiaramente dalla Decisione quadro 2002/475/GAI, sulla lotta contro il terrorismo, adottata dal Consiglio il 13.6.2002. Infatti, nella sistematica delle misure di contrasto (penale) al terrorismo internazionale sviluppata nella Decisione 2002/475, la condotta di finanziamento è penalmente rilevante se e in quanto sia riconducibile, come forma di partecipazione “qualificata”, all’attività di un’«organizzazione terroristica», definita nei termini di cui all’art. 2 par. 1 quale «associazione strutturata di più di due persone, stabilita nel tempo, che agisce in modo concertato allo scopo di commettere dei reati terroristici»³⁵.

Gli Stati membri sono tenuti a conformarsi alle indicazioni vincolanti della Decisione quadro, adottando le misure necessarie volte a configurare come reati gli «atti intenzionali» consistenti nella direzione della predetta organizzazione terroristica ovvero – per ciò che qui interessa – nella «partecipazione alle attività» dell’associazione, «anche fornendole informazioni o mezzi materiali, ovvero tramite qualsiasi *forma di finanziamento delle sue attività*», purché sussista in capo all’agente la consapevolezza che la propria partecipazione sia tale da contribuire alle «attività criminose» dell’organizzazione (art. 2 par. 2 lett. a e b).

È chiaro, quindi, il divario che intercorre tra il paradigma di incriminazione di matrice europea e la struttura della fattispecie di finanziamento che è stata progressivamente delineata a livello internazionale, in cui il rilievo penale delle condotte di raccolta o fornitura di fondi è stato emancipato dalla sussistenza di un vincolo associativo con un’organizzazione che persegue un programma criminoso di natura terroristica.

Invero, l’opzione “europea” subordina la punibilità degli atti di finanziamento ad un duplice requisito, di ordine oggettivo e soggettivo: che il finanziamento sia anzitutto qualificabile come un contributo partecipativo alla struttura organizzativa e operativa dell’associazione e che, non da ultimo, tale forma di concorso necessario sia assistita da un atteggiamento psicologico corrispondente, quale la piena consapevolezza e volontà dell’apporto prestato all’organizzazione. Ne consegue che la destinazione di fondi per il compimento di uno specifico atto terroristico sarebbe sanzionabile – nella prospettiva europea – solo se la realizzazione del reato terroristico sia mediato dall’organizzazione, perché riconducibile al programma criminoso da essa perseguito. L’apporto finanziario prestato per il compimento di un singolo atto terroristico, all’infuori di una struttura organizzativa di tipo associativo, potrà al più rilevare a titolo di concorso nel singolo reato: in tal senso depone l’art. 4 par. 2 Decisione quadro 2002/475.

Tale impostazione si presta a molteplici obiezioni, anzitutto di ordine politico-criminale: la dimensione associativa, entro la quale deve essere necessariamente calata la condotta di finanziamento, non può che rivelarsi come un contesto asfittico, nella misura in cui limita l’ambito di applicazione della sanzione penale a fenomenologie criminali che, stando alle evidenze empiriche finora emerse dalla prassi giudiziaria, non paiono costituire un referente particolarmente significativo, giacché la realizzazione di un atto terroristico, cui acceda la condotta di finanziamento, è sovente avulsa

³⁵ Per la definizione dei «reati terroristici», agli effetti della Decisione quadro 2002/275, cfr. art. 1.

dall'esistenza di un'associazione comunque dotata del carattere – quanto meno – della stabilità temporale, così come richiesto dall'art. 2 par. 1 della Decisione quadro³⁶.

Anche in ragione di tale rilievo, la nuova Direttiva 2017/541/UE in materia di contrasto al terrorismo³⁷, che modifica la Decisione quadro 2002/475, recepisce le indicazioni provenienti dal GAFI – in particolar modo, la Raccomandazione n. 5 (v. *retro*) – e configura il reato di finanziamento del terrorismo (art. 11 Dir. cit.) come il fatto di «fornire o raccogliere capitali, in qualsiasi modo, direttamente o indirettamente, con l'intenzione che tali capitali siano utilizzati, o sapendo che saranno destinati ad essere utilizzati, in tutto o in parte, per commettere» un reato terroristico (art. 3), un reato «riconducibile a un gruppo terroristico» (art. 5) ovvero uno dei reati «connessi ad attività terroristiche», individuati al Titolo III (artt. 12 – 16) della direttiva, quali, ad esempio, il reclutamento o l'addestramento a fini terroristici o l'organizzazione o agevolazione di viaggi all'estero col medesimo fine.

Con una disposizione di particolare rilievo nella sistematica adottata dalla fonte eurounitaria – l'art. 11 par. 2 Dir. cit. – si prevede che qualora il finanziamento del terrorismo riguardi un «reato di terrorismo» (art. 3), un reato riconducibile ad un gruppo terroristico (art. 4) ovvero il reato di «viaggi a fini terroristici» (art. 9), non sia necessario, ai fini della punibilità, che i capitali siano *effettivamente* utilizzati, in tutto o in parte, «per commettere o contribuire alla commissione» di uno dei predetti reati, né sia richiesto che l'autore sia a conoscenza del reato o dei reati specifici per i quali saranno utilizzati.

La previsione riproduce, in buona sostanza, la medesima opzione già adottata nelle fonti internazionali, univocamente orientate a modulare la tecnica di tutela in forma sensibilmente anticipata, accollando il coefficiente di selettività della fattispecie quasi esclusivamente sul versante soggettivo e, cioè, sull'intenzione o la mera consapevolezza che i capitali raccolti ed elargiti vengano *comunque* utilizzati per il compimento di un reato terroristico o di altre attività a carattere preparatorio o organizzativo. È indifferente, peraltro, che il reato finanziato sia stato effettivamente individuato dal soggetto agente, anche nei suoi tratti essenziali e meramente orientativi: il coefficiente psicologico richiesto assume, in tal modo, una singolare connotazione indeterminata, *quanto al suo oggetto*, che, se possibile, contribuisce a conformare la struttura del fatto in termini ancora più “anticipati”; sul punto si tornerà.

In ultima analisi, la direttiva n. 541/2017 supera il paradigma della partecipazione associativa quale esclusivo modulo di incriminazione degli atti di finanziamento del terrorismo e descrive un sistema articolato lungo una duplice traiettoria: da un lato, le ipotesi di finanziamento che presuppongono l'inserimento – variamente inteso – del

³⁶ Ciò a prescindere dalle tendenze applicative della fattispecie di «Associazione con finalità di terrorismo» (ex art. 270-bis Cp) che spesso hanno assunto una spiccata valenza “distorsiva” del tipo legale, “funzionalizzando” la norma incriminatrice alle peculiarità della tipologia criminale di riferimento, quale, nel caso di specie, il terrorismo di matrice islamico – jihadista. In argomento, si rinvia all'accurata ed esaustiva analisi di F. Fasani, *Terrorismo islamico e diritto penale*, Padova 2016, 247 ss.

³⁷ Per un commento alla recente Direttiva 2017/541/UE, si considerino: G. Ducoli, *La lotta dell'Unione europea al terrorismo. Un primo sguardo alla Direttiva UE/2017/541*, in www.la legislazione penale.eu, 27.7.2017; S. Santini, *L'Unione europea compie un nuovo passo nel cammino della lotta al terrorismo: una prima lettura della Direttiva 2017/541*, in www.penalecontemporaneo.it, 4.7.2017.

soggetto agente nel tessuto organizzativo dell'associazione, in cui la destinazione delle risorse alla realizzazione di atti terroristici, quali contenuto del programma criminoso, è *necessariamente* mediato dal diaframma plurisoggettivo dell'associazione; dall'altro, il finanziamento «per il compimento di un atto terroristico» che, invece, deve prescindere dalla collocazione della condotta di raccolta e fornitura di capitali in un determinato contesto associativo.

Tale impostazione di fondo – come si vedrà – è attualmente riprodotta nella sistematica accolta dal Codice penale in materia di terrorismo: l'art. 270-*bis* co.1 Cp, individua nel finanziamento dell'associazione con finalità di terrorismo una fattispecie di partecipazione qualificata, mentre l'art. 270-*quinqies*.1 c.p. descrive un'ipotesi di finanziamento autonomo, in quanto svincolato dal contesto organizzativo dell'associazione³⁸.

2.2 L'art. 270-*quinqies*.1 Cp, introdotto dall'art. 4 L. n. 153/2016, sanziona con la medesima pena prevista per le fattispecie di partecipazione “qualificata” in associazione con finalità di terrorismo (art. 270-*bis* co. 1 Cp.) la raccolta, l'erogazione o la messa a disposizione di beni o denaro, in qualunque modo realizzati, destinati a essere in tutto o in parte utilizzati per il compimento delle condotte con finalità di terrorismo individuate all'art. 270-*sexies* Cp, a prescindere dalla circostanza che tali risorse siano state effettivamente utilizzate per la commissione delle predette condotte. La previsione incriminatrice si apre con una clausola di riserva in favore delle “interferenti” fattispecie di associazione con finalità di terrorismo, allorché la partecipazione si traduca concretamente in una forma di finanziamento dell'intraneo, e di organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo, sanzionata dall'art. 270-*quater*.1 Cp.

L'assenza di una fattispecie che incriminasse le condotte di finanziamento del terrorismo – una lacuna, se così si può definire, ora colmata – è stata “tradizionalmente” riconosciuta come un profilo di autonomia dell'ordinamento nazionale rispetto alle direttive provenienti dagli organismi internazionali e agli orientamenti politico – criminali già adottati in altri Stati membri dell'Unione europea³⁹.

Tale “autonomia” si apprezzava nel senso di conservare, anche in un settore attraversato da crescenti tensioni “emergenziali”, un approccio saldamente informato ad un paradigma secolare e liberale del diritto penale, ancorato alla preminenza del disvalore oggettivo del fatto tipico, come tale in grado di sottrarsi consapevolmente ad una graduale deriva soggettivistica ovvero a moduli di incriminazione – già sperimentati in altre realtà ordinamentali del Continente e non solo – imperniati su una esasperata anticipazione della soglia di rilevanza penale, sino alla punizione di atti meramente preparatori, dal contenuto offensivo quanto meno incerto, se non del tutto evanescente⁴⁰.

³⁸ V. *infra*, par. 2.3.

³⁹ *Amplius*, M. Pieth, *op. cit.*, 1074 ss.; S. De Vido, *op. cit.*, 152 ss.

⁴⁰ È questa, ad es., la lettura che, in tempi relativamente distanti dalla recente modifica legislativa (l. 153/2016), ha proposto N. Selvaggi, *Brevi note sul finanziamento del terrorismo*, in *RTrimDPenEc* 2012, 223 ss.

La scelta di vincolare la rilevanza penale delle più varie forme di finanziamento al contesto associativo descritto dall'art. 270-bis Cp, a titolo di partecipazione qualificata (al pari, ad es., dell'organizzatore, capo o promotore) è stata considerata – finché ha resistito, si potrebbe dire – un atto di coerenza con la ieratica costellazione dei principi del diritto penale poc'anzi evocati. Il sostrato plurisoggettivo ed organizzato in cui poteva assumere rilievo – in via esclusiva – la condotta di finanziamento era in grado di garantire una minima ed effettiva dimensione offensiva, ravvisabile, anche in termini processuali, nell'essere il soggetto attivo inserito nel tessuto organizzativo, nell'attribuzione di un ruolo stabile e, soprattutto, nella possibilità di valutare, come elemento dirimente ai fini della tipicità, l'idoneità (anche *quantitativa*) del flusso finanziario messo a disposizione a sostenere il sodalizio criminale nel perseguimento del suo programma criminoso.

L'evoluzione della legislazione penale di contrasto al terrorismo internazionale, in particolar modo di matrice *jihadista*, si è svolta in un ambito *giurisdizionale*⁴¹ – quello dell'*eccezione* o dell'*emergenza* – già ampiamente sperimentato nell'esperienza ordinamentale interna, sia in settori tendenzialmente limitrofi, come il terrorismo interno di estrazione politica, sia in materia di criminalità organizzata di tipo mafioso. Le forme legislative e i modi pratico-applicativi dell'"approccio emergenziale", almeno con riguardo ai settori di intervento penale poc'anzi richiamati, sono ormai noti⁴².

Ciò nonostante, la "differenziazione" delle tecniche di tutela penale in funzione della singolarità empirico-criminologica del terrorismo di impronta *lato sensu* "religiosa" si caratterizza non solo per la riproposizione del consueto "armamentario" che denota l'inclinazione emergenziale dell'apparato penalistico (come, esemplificando, forme più o meno intense di anticipazione della soglia di intervento penale, temperata soggettivizzazione del fatto tipico, funzionale carenza di descrittività della norma incriminatrice, introduzione di ipotesi di collaborazione processuale come circostanze di attenuazione della pena, ruolo prevaricante delle dinamiche processuali e delle esigenze probatorie), bensì, si apprezza per la singolare incisività con cui tali elementi si esprimono nel microsistema di contrasto al terrorismo, nonché, soprattutto, per la sperimentazione di un approccio "emergenziale" invero del tutto inedito nell'orizzonte storico-sistematico codicistico e complementare.

In particolare, accanto ad un paradigma di incriminazione per così dire "tradizionale", quale l'associazione a delinquere di cui all'art. 270-bis Cp – che pure presenta qualche tratto distintivo rispetto ad altri analoghi delitti associativi – si è assistito al

⁴¹ La reazione degli Stati europei al fenomeno del terrorismo di matrice islamico – fondamentalista si è certamente differenziata da quella statunitense: è prevalsa, infatti, nel Vecchio Continente, una risposta essenzialmente *giurisdizionale*, che si è attuata attraverso le categorie e nelle forme e i moduli del diritto penale comune. Si avvertono, tuttavia, progressivi cedimenti rispetto a questa originaria opzione verso inespressive forme *pseudo-giurisdizionali* di contrasto al fenomeno del terrorismo di matrice *jihadista*: riflettono sul tema, M. Donini, *Lotta al terrorismo e ruolo della giurisdizione. Dal codice delle indagini preliminari a quello postdibattimentale*, cit., *passim*; Id., *Il terrorista-straniero come nemico e le contraddizioni di una giurisdizione penale di lotta*, in *QuadFior.* 2009, 1699 ss.; F. Viganò, *Terrorismo, guerra e sistema penale*, in *RIDPP* 2006, 648 ss..

⁴² Per tutti, S. Moccia, *La perenne emergenza. Tendenze autoritarie del sistema penale*, Napoli 2000, spec. 53 ss..

proliferare di fattispecie incriminatrici che sanzionano attività meramente preparatorie o comunque forme più o meno decifrabili di collateralismo associativo.

La tendenza centrifuga verso forme estreme di contiguità associativa o, come è stato efficacemente segnalato, la «rottura del valore tipizzante del vincolo associativo»⁴³, cui si è accompagnata la marginalizzazione dei delitti di attentato come anacronistico modello di contrasto a fenomeni terroristico-eversivi⁴⁴, si è tradotta nell'introduzione di fattispecie che presentano una tendenziale, se non esclusiva, connotazione *preventivo-soggettiva*⁴⁵, volte a sanzionare condotte *preparatorie*, significativamente distanti dalla soglia del tentativo punibile e perciò *neutre* rispetto al referente teleologico di tutela e meritevoli di pena solo in funzione dell'inclinazione finalistica che dovrebbe in varia guisa caratterizzarle (dolo specifico)⁴⁶.

La fisionomia dell'illecito penale assume caratteri significativamente soggettivi o, per così dire, «autoriali»⁴⁷: poiché il fatto tipico è privo di un sostrato materiale immediatamente offensivo, il disvalore complessivo del fatto si appunta in modo assorbente sulla finalità perseguita dall'agente (*Intentionsunwert*)⁴⁸. È intorno a questo nucleo soggettivo (sovente inafferrabile) si caletta l'accertamento processuale, con le intuibili e discutibili implicazioni sulla tenuta del contraddittorio oggettivo in termini di identificazione e verificabilità dell'oggetto della prova.

Peraltro, i pur condivisibili tentativi di «oggettivizzazione» sul versante della tipicità del fatto del dolo specifico che caratterizza le fattispecie sono destinati spesso ad infrangersi contro l'incommensurabile distanza cronologica e soprattutto *qualitativa* che intercorre tra la condotta rilevante e l'oggetto delle finalità tipizzate dalla legge.

⁴³ In questi termini, M. Donini, *Lotta al terrorismo e ruolo della giurisdizione. Dal codice delle indagini preliminari a quello postdibattimentale*, in *SpecQuestG, Terrorismo internazionale. Politiche della sicurezza. Diritti fondamentali*, 2016, 139 ss.

⁴⁴ Osserva tale tendenza M. Pelissero, *Contrasto al terrorismo internazionale e il diritto penale al limite*, in *SpecQuestG, Terrorismo internazionale. Politiche della sicurezza. Diritti fondamentali*, cit., 104 ss.

⁴⁵ In tal senso, M. Donini, *Lotta al terrorismo e ruolo della giurisdizione. Dal codice delle indagini preliminari a quello postdibattimentale*, cit., 144.

⁴⁶ In tal senso, *inter alios*, F. Fasani, *I martiri invisibili. Quale ruolo per il diritto penale nella lotta al terrorismo islamico?*, in *Crim* 2015, 490 ss.

⁴⁷ Nitidamente, F. Palazzo, *Contrasto al terrorismo, diritto penale del nemico e principi fondamentali*, in *QuestG* 2006, 666 ss.; in generale, sulla «deriva soggettivistica» cui si assiste nel settore del contrasto al terrorismo internazionale, tra gli altri, G. Flora, *Verso un diritto penale del tipo d'autore?*, in *RIDPP* 2008, 559 ss.; F. Fasani, *I martiri invisibili. Quale ruolo per il diritto penale nella lotta al terrorismo islamico?*, cit., 493 ss.

⁴⁸ Si consideri la recente analisi di L. Brizzi, *L'illecito penale costruito ex latere subjecti: "la finalità di terrorismo" alla prova del diritto penale del fatto*, in *DPenCont* 2017 (1) 13 ss.; in generale, con riguardo alle tendenze soggettivistiche che attraversano storicamente il sistema penale, si considerino, quali riferimenti fondamentali, G. Marinucci, *Soggettivismo e oggettivismo nel diritto penale. Uno schizzo dogmatico e politico-criminale*, in *RIDPP* 2011, 2 ss.; N. Mazzacava, *Il disvalore di evento nell'illecito penale. L'illecito commissivo doloso e colposo*, Milano 1983, *passim*; E. Morselli, *Il ruolo dell'atteggiamento interiore nella struttura del reato*, Milano 1989, *passim*; il tema è ripreso, più di recente, da A. Cavaliere, *Riflessioni intorno ad oggettivismo e soggettivismo nella teoria del reato*, in *Studi in onore di Giorgio Marinucci*, a cura di E. Dolcini e C. E. Paliero, Milano 2006, 1443 ss.; C. Perini, F. Consulich, *Oggettivismo e soggettivismo nel diritto penale*, Milano 2006, *passim*.

In altri termini, se, in relazione al delitto associativo di cui all'art. 270-bis Cp, la verifica di *idoneità* della struttura organizzata rispetto al compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo (art. 270-sexies Cp) o di eversione dell'ordine democratico è – quanto meno astrattamente – in grado di esercitare un'effettiva capacità selettiva⁴⁹, circoscrivendo la sanzione penale alle sole fattispecie concrete che esprimono una reale attitudine offensiva, la medesima conclusione non può trarsi – almeno non altrettanto agevolmente – con riguardo alle altre figure incriminatrici “corpuscolari” che gravitano intorno al reato associativo (quali, ad es., i delitti di arruolamento (art. 270-quater co.1 Cp) e addestramento (art. 270-quinquies co.1 Cp.) con finalità di terrorismo anche internazionale)⁵⁰. Risulta evidente, infatti, come le potenzialità selettive del postulato giudizio di adeguatezza, implicito precipitato della struttura finalistica delle fattispecie evocate, tanto più siano ridotte quanto più le condotte rilevanti siano individuate in termini *fattualmente* distanti dal momento dell'offesa e, ancor di più, in considerazione della consistenza obiettivamente “catastrofica” e manifestamente sproporzionata degli eventi che costituiscono l'oggetto dell'impalcatura finalistica che sorregge il fatto tipico (ad es., la capacità *anche* di un singolo atto di violenza a destabilizzare un Paese o un organismo internazionale)⁵¹. La plastica *sproporzione* tra i termini del giudizio di idoneità segna il limite, come si dirà⁵², anche dell'interpretazione proposta in merito alla fattispecie di finanziamento di cui all'art. 270-quinquies.1 Cp nei termini di un reato di pericolo concreto, al fine di verificare l'idoneità della raccolta o elargizione di denaro rispetto al compimento di condotte potenzialmente idonee a raggiungere i macroscopici eventi individuati dall'art. 270-sexies Cp.

L'ambientazione sistematica in cui si colloca il delitto di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo è caratterizzata da una pluralità di fattispecie che, operativamente, orbitano intorno al reato associativo di cui all'art. 270-bis Cp.

⁴⁹ Così ritiene F. Viganò, *Il contrasto al terrorismo di matrice islamico-fondamentalistica: il diritto penale sostanziale*, in *Terrorismo internazionale e diritto penale*, a cura di C. De Maglie e S. Seminara, Padova 2007, 143 ss.

⁵⁰ Per una disamina critica e approfondita di questo indirizzo ricostruttivo, F. Fasani, *Terrorismo islamico e diritto penale*, cit., 334 ss.; in senso analogo, anche G. A. De Francesco, *L'estensione delle forme di partecipazione al reato: uno sguardo sistematico su alcune recenti proposte in tema di criminalità organizzata*, in *IP* 2009, 402.

Per un'applicazione giurisprudenziale dell'approccio anzidetto, cfr. Cass., 6.11.2013, n. 4433, in *CP* 2014, 4148 (s.m.); in senso analogo, la ben nota Cass., 20.07.2011, n. 29670, in *CP* 2012, 903 ss., con nota di A. Valsecchi, *L'accertamento del (doppio) dolo specifico nel reato di addestramento ad attività con finalità di terrorismo*.

⁵¹ In tal senso anche F. Fasani, *I martiri invisibili. Quale ruolo per il diritto penale nella lotta al terrorismo islamico?*, cit., 495, che pure ritiene almeno parzialmente superabili i limiti intrinseci del giudizio di idoneità, applicato in relazione a condotte preparatorie e ad eventi dalle dimensioni obiettivamente esorbitanti, proponendo di arricchirne i parametri *nomologici* con le valutazioni «generalizzanti» desumibili dalle scienze sociali (o «molli») o comunque di carattere per così dire *esperienziale* (né più né meno che massime di esperienza, cioè generalizzazioni universali del senso comune, come accade in altri ambiti, ad es. in materia di accertamento della rilevanza causale del contributo concorsuale esterno prestato all'associazione a delinquere di tipo mafioso). Lo spunto è proposto da G. A. De Francesco, *L'estensione delle forme di partecipazione al reato: uno sguardo sistematico su alcune recenti proposte in tema di criminalità organizzata*, cit., 396.

⁵² V. *infra*, par. 2.5.

I reciproci rapporti tra la fattispecie associativa e le altre figure delittuose che sanzionano condotte *preparatorie* o *collaterali* sono regolati dalla previsione di clausole di riserva a carattere determinato, che esprimono la prevalenza applicativa del reato associativo, là dove ne sussistano i presupposti (ad es., gli estremi della partecipazione associativa, nel senso dello stabile inserimento del soggetto agente nel tessuto organizzativo del sodalizio che si propone un programma di violenza per finalità di terrorismo).

Il microsistema, congegnato secondo un criterio di sussidiarietà, solo apparentemente dimostra solidità e coerenza: in termini applicativi, invece, l'operatività delle clausole di riserva è pressoché insignificante e le autonome fattispecie collaterali e preparatorie, che orbitano ordinatamente intorno al reato associativo, sono finora destinate ad una sostanziale e persistente marginalità applicativa⁵³.

Il fallimento operativo del meccanismo congegnato dal legislatore agli artt. 270-*bis* e ss. Cp può essere agevolmente compreso allorché si consideri come la funzionalità sistematica dei meccanismi di riserva sia indissolubilmente legata alla variabile estensione interpretativa del perimetro tipico della fattispecie associativa.

Da questa angolazione, infatti, la disamina della prassi applicativa del reato di cui all'art. 270-*bis* Cp consegna un quadro sistematico tutt'affatto diverso da quello progressivamente delineato sul piano normativo-astratto, informato ad una direttrice politico-criminale di potenziamento della tutela garantita dal reato associativo. La dilatazione degli estremi tipici della fattispecie di «associazione con finalità di terrorismo» ha costretto le altre figure incriminatrici ad assumere spazi applicativi esigui e inconsistenti, rendendo peraltro superflue le clausole di riserva debitamente inserite nelle relative disposizioni⁵⁴.

La vocazione “onnivora” del delitto associativo si esprime, con particolare pregnanza, *proprio* in relazione alle condotte di contiguità, suscettibili di essere attratte nello spettro applicativo dell'art. 270-*bis* Cp, in forza di interpretazioni giurisprudenziali che, in buona sostanza, si risolvono in una “decostruzione” dei requisiti costitutivi della fattispecie associativa che rappresentano – ragionando in astratto e in termini squisitamente strutturali – gli elementi *differenziali* che dovrebbero consentire l'operatività delle clausole di riserva apposte nelle disposizioni incriminatrici, distribuite a raggiera intorno all'art. 270-*bis* Cp.

Più nel dettaglio, la progressiva dilatazione del tipo legale, delineato dall'art. 270-*bis* Cp, ha soprattutto interessato l'elemento strutturale dell'*organizzazione* e, di riflesso, la stessa morfologia della condotta di partecipazione (anche nelle forme per così dire “qualificate” di cui al primo comma). Si tratta, come intuibile, degli elementi su cui si innesta la “tipicità differenziale” dell'associazione rispetto alle condotte preparatorie, sanzionate dalle fattispecie “sussidiarie”, tra cui si annovera anche il delitto di finanziamento *ex art. 270-quinquies.1* Cp; d'altra parte, anche quest'ultima disposizione esordisce con la consueta clausola di riserva in favore dei «casi» previsti dall'art.

⁵³ Per lo sviluppo di quanto osservato nel testo, v. *infra*, par. 7.

⁵⁴ Di una «concentrazione monofocale della giurisprudenza sul delitto di associazione terroristica» parla F. Fasani, *Terrorismo islamico e diritto penale*, cit., 320 ss..

270-bis Cp e dall'art. 270-quater.1 Cp., introdotto dall'art. 1 co. 2 d.l. 18.2.2015 n. 7 (conv. in l. 17.4.2015 n. 43)⁵⁵.

La giurisprudenza adotta una definizione dell'elemento *organizzativo* quanto meno edulcorata e, come tale, del tutto priva dell'effettiva capacità di discernere, ai fini dell'art. 270-bis Cp, le sole fattispecie concrete in cui il fenomeno plurisoggettivo assume le connotazioni strutturali di un'associazione potenzialmente idonea a perseguire un concreto ed effettivo programma di violenza teleologicamente orientato a realizzare gli obiettivi fissati dall'art. 270-sexies Cp.

La semplificazione interpretativa degli elementi costitutivi della fattispecie è peraltro funzionale ad agevolare i percorsi probatori: anche in quest'ambito si assiste ad un pervasivo adattamento della tipicità legale ai compendi di volta in volta disponibili nella singola vicenda processuale. La norma incriminatrice si presta ad assecondare le variabili esigenze della prova.

Con un maggior sforzo esplicativo, nella prassi applicativa si registra la tendenza ad identificare la struttura organizzativa dell'associazione nelle *stesse condotte* a carattere meramente preparatorio realizzate dai soggetti che dovrebbero costituire i membri del sodalizio "organizzato", come, esemplificando, la predisposizione di documenti falsi, la raccolta di denaro, la propaganda e la diffusione del credo *jihadista*, l'attività di mero proselitismo, l'arruolamento ed, infine, l'addestramento di "combattenti" disponibili al "martirio"⁵⁶. Secondo l'approccio prevalente in giurisprudenza, la rilevanza penale (*ex art. 270-bis Cp*) di tali comportamenti è del tutto svincolata dall'accertamento della sussistenza di un effettivo diaframma organizzatorio in cui le stesse dovrebbero collocarsi secondo una riconoscibile dinamica di sinergica interazione, orientata, per un verso, a garantire la conservazione operativa della struttura organizzata (*autonoma* dai singoli soggetti che la compongono) e, per un altro, a realizzare il programma di violenza a sua volta qualificato dalla finalità di terrorismo.

D'altronde, la verifica in ordine alla sussistenza di un'autonoma entità associativa, operativamente idonea al raggiungimento degli scopi prefissati e, perciò, concretamente pericolosa, dovrebbe esigere quanto meno la prova di regole interne di organizzazione (ad es. gerarchiche, di ingresso, di gestione, di disciplina), della disponibilità di supporti logistici, come, ad es., mezzi di comunicazione, armi e altri strumenti funzionali al programma criminoso, nonché di attività strumentali alla conservazione della struttura organizzativa, come la raccolta di risorse economiche, l'approvvigionamento di mezzi, il reclutamento di nuovi "affiliati"⁵⁷.

⁵⁵ Su cui si veda la puntuale analisi di A. Varvaressos, *Commento al d.l. 7/2015, art. 1*, in *LP* 2015, 9 ss.

⁵⁶ Così, *inter alios*, R. Bartoli, *Legislazione e prassi in tema di contrasto al terrorismo internazionale: un nuovo paradigma emergenziale?*, in www.penalecontemporaneo.it, 30.03.2017, 16.

⁵⁷ In questi termini, F. Viganò, *Terrorismo di matrice islamico – fondamentalista e art. 270-bis c.p. nella recente esperienza giurisprudenziale*, in *Cp* 2007, 3962 ss., che, peraltro, pone in luce le evidenti difficoltà di soddisfare tali *necessari* oneri di prova circa la sussistenza di un'autonoma struttura organizzativa, per l'assorbente rilievo che, finora, la realtà del terrorismo islamico di matrice fondamentalista si è dimostrata impermeabile al fenomeno della collaborazione di giustizia, privando la magistratura inquirente di uno strumento formidabile nella ricostruzione delle modalità interne di organizzazione delle associazioni terroristiche di cui trattasi.

Se, nella concreta applicazione giudiziaria dell'art. 270-bis Cp, si prescinde dal necessario approfondimento dell'elemento organizzativo, la tipicità della fattispecie associativa collassa inevitabilmente nelle stesse *attività preparatorie* che, a ben vedere, dovrebbero rilevare, anzitutto, come dati sintomatici ora dell'esistenza di un'associazione *idonea* alla realizzazione di un programma di violenza con le finalità di cui all'art. 270-sexies Cp ed ora della «partecipazione» (anche qualificata) del soggetto al sodalizio organizzato.

La tendenza interpretativa e prasseologica a svilire le connotazioni strutturali della figura delittuosa qui in rilievo si esprime – se possibile, in modo ancor più drastico e incisivo di quanto poc'anzi osservato – con riguardo ad una variante “associativa” che è emersa proprio nell'ambito dell'esperienza giudiziaria in materia di terrorismo islamico di matrice *jihadista*.

La giurisprudenza è saldamente orientata a ritenere configurabile il delitto associativo anche in presenza di «strutture “cellulari”, caratterizzate da estrema flessibilità interna, in grado di rimodularsi secondo le pratiche esigenze che, di volta in volta, si presentano, in condizione dunque di operare simultaneamente in più Stati ovvero anche in tempi diversi e con contatti (fisici, telefonici o comunque a distanza) tra gli adepti, anche connotati da marcata sporadicità»⁵⁸. Anche in presenza di questi inediti «modelli di aggregazione e operatività tra sodali», deve comunque ritenersi integrato il tipo legale di cui all'art. 270-bis Cp: risultano, infatti, soddisfatte – secondo questo indirizzo – le «condizioni necessarie e sufficienti» quali il «numero delle persone, lo scopo di commettere una serie indeterminata di delitti (ovviamente di natura terroristica) e un “nocciolo” di struttura organizzativa»⁵⁹.

Alla stregua di queste impostazioni applicative, ciò che rileva ai fini dell'integrazione della fattispecie è soprattutto l'incardinamento della cellula nel contesto di una più ampia «organizzazione terroristica transnazionale» – una sorta di iperbolico *network* terroristico⁶⁰ –, caratterizzata da articolazioni associative corpuscolari e mobili, diffuse in vasti ed eterogenei orizzonti geografici e, ciò nondimeno, «in grado di mettere in relazione persone assimilate da un comune progetto politico-criminale, che funge da catalizzatore dell'*affectio societatis* e costituisce lo scopo sociale del sodalizio».

⁵⁸ Così, in modo paradigmatico, Cass. 11.06.2008, n. 31389, in *CP* 2009, 2370 ss. L'indirizzo è pressoché consolidato nella giurisprudenza di legittimità: cfr. Cass. 12.07.2012, n. 46308, in *CP* 2013, 4438 ss.

Per una recente ed esemplare applicazione di questa impostazione, cfr. Ass. Milano, sez. I, 25.05.2016, n. 3, in www.penalecontemporaneo.it, 21.10.2016, con nota di D. Albanese, *Partecipazione all'associazione con finalità di terrorismo “Stato islamico”: una pronuncia di condanna della Corte d'Assise di Milano*. Ritiene, invece, che, ai fini della configurabilità del delitto associativo, non sia sufficiente la «mera attività di proselitismo ed indottrinamento, finalizzata ad inculcare una visione positiva del martirio per la causa islamica e ad acquisire generica disponibilità ad unirsi ai combattenti in suo nome», trattandosi di comportamenti al più valutabili ai fini dell'applicazione delle misure di prevenzione, ex art. 4 co. 1 lett. d), d.lgs. n. 159/2011, Cass., 14.07.2016, n. 48001, in *Dejure*.

⁵⁹ Le espressioni sono testuali e sono state tratte dalla giurisprudenza richiamata alla precedente nota.

⁶⁰ Per le opportune osservazioni critiche in ordine all'«ipostatizzazione giurisprudenziale» di un tale evanescente *network jihadista*, con «inquietanti» implicazioni sul versante applicativo, si veda *amplius* F. Fasani, *Terrorismo islamico e diritto penale*, cit., 260 ss.

L'inserimento della singola cellula (*rectius*, del gruppo di tre o più persone) nel *network* associativo sovranazionale è, in alcuni casi, suffragato dal collegamento, più o meno consistente⁶¹, con organizzazioni terroristiche “pacificamente” riconosciute, operanti in territorio estero (ad es., Iraq, Siria, Kurdistan e via dicendo); in altri, invece, l'appartenenza della cellula alla macro-terroristica è affermata sulla base di elementi fattuali da cui emerge una complessiva e generica identificazione ideologica, teorica e “culturale” con il più ampio e globale progetto *jihadista*.

In altre parole, nei casi in cui non si sia raggiunta la prova di un effettivo collegamento funzionale tra la “cellula” e un'organizzazione terroristica, la cui esistenza e operatività sia storicamente accertata – tanto da costituire, ad es. un fatto notorio o comunque un dato ricavabile attraverso l'esperimento di mezzi di prova “internazionali” –, la pretesa rete terroristica internazionale si mostra evidentemente per quel che è: né più né meno che un comune “progetto politico-criminale”, un collettore “ideologico” alla cui stregua affermare la rilevanza penale (*ex art. 270-bis Cp*) di singoli gruppi destrutturati di soggetti che condividono la medesima matrice identitaria e progettuale.

Si tratta, soprattutto, di un espediente argomentativo – o, come è stato suggerito, di uno strumento ermeneutico distorsivo – che ha effetti dirompenti sulla fisionomia tipica dell'associazione con finalità di terrorismo delineata dall'art. 270-*bis Cp*, i cui elementi costitutivi risultano a dir poco “semplificati”, se non del tutto amputati.

Così, in particolare, la necessaria esistenza di una struttura organizzativa *adeguata* al perseguimento del programma di violenza, qualificato dalla finalità terroristica, è in buona sostanza *aggirata* – in termini anzitutto probatori – postulando il collegamento della cellula con altre organizzazioni pacificamente riconosciute ovvero, in modo ancor più radicale, affermando l'adesione del singolo gruppo alla più vasta “rete” transnazionale.

Non dissimili le valutazioni sul versante teleologico del reato associativo: l'accertamento di un *concreto* programma di violenza, a sua volta strumentale a realizzare gli obiettivi individuati dall'art. 270-*sexies Cp*, è in buona sostanza “eluso”, ricorrendo – ancora una volta – alla “mediazione” della “rete” o dell'organizzazione terroristica riconosciuta, altrove operante.

È la c.d. teoria degli scopi mediati⁶²: il profilo teleologico del sodalizio criminale (anche sovranazionale) cui la cellula aderisce è “algebricamente” traslato su quest'ultima e sui singoli soggetti che la compongono (nonostante l'assenza di un'autonoma struttura organizzativa), con implicazioni significative anche sul terreno dell'elemento

⁶¹ Collegamento che, nella maggior parte dei casi, si riduce, come riconosciuto dalla giurisprudenza poc'anzi citata (v. *retro*, nt. 59), a contatti sporadici e inconsistenti dei singoli componenti della «cellula» con i soggetti aderenti all'associazione terroristica «pacificamente» riconosciuta o comunque genericamente appartenenti alle articolazioni della «rete» *jihadista* sovranazionale, il cui contenuto informativo è sovente sintomatico solo di una comune e condivisa «radicalizzazione» ideologica, ben lontana dall'assumere le concrete fattezze di un'attività *materiale* di preparazione e/o esecuzione del programma criminoso che «si propone» l'organizzazione terroristica riconosciuta, operante in altri contesti territoriali. Sul punto, si veda R. Bartoli, *op. cit.*, 16.

⁶² In tema, F. Fasani, *Terrorismo islamico e diritto penale*, cit., 271 ss., cui si rinvia anche per gli opportuni riferimenti in dottrina.

soggettivo che sostiene la condotta di partecipazione del singolo «sodale». La consapevolezza e volontà di «prendere parte», in senso dinamico e funzionale, al fenomeno associativo, è soddisfatta (o surrogata) dalla circostanza che il singolo appartenente alla cellula condivide il generico “progetto politico-criminale” della rete *jihadista*, senza esigere che il soggetto sia, invece, a conoscenza dell’effettivo contenuto del programma di violenza terroristico.

La significativa dilatazione degli elementi che caratterizzano l’associazione sotto il profilo strutturale si riverbera istantaneamente sulla morfologia della condotta partecipativa, in buona sostanza deprivata del suo referente oggettivo (il contesto *organizzativo*), che dovrebbe garantirgli corposità materiale e consistenza offensiva. Se, alla stregua degli itinerari poco sopra descritti, può prescindersi dall’accertamento di un’autonoma struttura organizzativa con riferimento alla “cellula” che opera nel territorio dello Stato, rilevano a titolo di partecipazione (*in un’«associazione» che è priva di organizzazione*) tutte quelle condotte già autonomamente sanzionate dalle fattispecie “sussidiarie” rispetto al reato associativo, nonché tutte le ulteriori attività preparatorie, ancora più remote, che, comunque, non presentano i requisiti di tipicità richiesti dalle predette norme incriminatrici.

La ragione della tendenziale marginalità delle fattispecie c.d. sussidiarie è ormai evidente: l’erosione applicativa dell’elemento organizzativo, alla cui stregua dovrebbe essere valutata la «partecipazione» rilevante *ex art. 270-bis co.2 Cp*, e, cioè, la stabile compenetrazione dell’agente nell’organigramma criminale e il concreto esercizio del ruolo assegnato, ha neutralizzato l’operatività delle clausole di riserva apposte dal legislatore nel governare le ipotetiche interferenze con la fattispecie associativa, che ha invece assunto – come era forse prevedibile – una vocazione *onnivora* nell’esperienza giudiziaria del contrasto al terrorismo di matrice islamico-fondamentalista⁶³.

In un quadro sistematico tendenzialmente indeterminato, in cui le tracimazioni interpretative, sospinte da pressanti istanze di difesa sociale, hanno avuto come esito quello di colmare ogni feritoia rimasta sgombra dal diritto penale, dovrebbe trovare una sua autonoma collocazione la fattispecie di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo di cui all’*art. 270-quinquies.1 Cp*.

Una collocazione che appare fin da subito solo virtuale: l’autonomo delitto di finanziamento è, infatti, destinato ad un’applicazione episodica e marginale, in considerazione della “capacità attrattiva” che esercita la fattispecie associativa (*art. 270-bis Cp*) anche in relazione alle condotte consistenti nella raccolta o, comunque, nell’acquisizione di denaro o altre utilità, destinate ad essere impiegate, ad es., per il sostegno economico di “combattenti” arruolati per il *jihad* all’estero⁶⁴ ovvero, più in generale, per il compimento di condotte con finalità di terrorismo o di attività ad esse strumentali.

La condotta di raccolta e/o elargizione di fondi può rilevare, anzitutto, a titolo di partecipazione associativa, ai sensi dell’*art. 270-bis co.2 Cp*: ciò sulla base di un’interpretazione della struttura del reato associativo che, come già si diceva, si traduce in una svalutazione dell’elemento organizzativo che, a sua volta, si riflette incisivamente

⁶³ In tal senso, anche R. Bartoli, *op. cit.*, 19.

⁶⁴ Cfr., per tutte, Cass. 12.07.2012, n. 46308, cit.

sul piano dell'individuazione degli estremi tipici della condotta di partecipazione. Ed in effetti, quest'ultima risulta integrata *a prescindere dalla verifica dell'effettivo incardinamento del soggetto agente nel tessuto organizzativo di un'autonoma struttura associativa*. Assumono rilievo, quindi, ai sensi dell'art. 270-bis co.2 Cp, tutte le forme di raccolta e destinazione di denaro o, più in generale, di supporto materiale che i singoli componenti di una "cellula", dislocata nel territorio dello Stato, prestano o *si propongono* di prestare ad altre organizzazioni terroristiche pacificamente riconosciute, operanti in territori esteri.

In altri casi – per vero, i più frequenti nella prassi applicativa – la raccolta di (modiche) risorse economiche è considerata penalmente rilevante, nonostante non sia stato identificato un destinatario determinato del flusso di denaro, né, tanto meno, sia stata individuata *la* specifica organizzazione terroristica che ne dovrebbe costituire la diretta beneficiaria. Ciò che realmente rileva è, pertanto, la sola *generica* destinazione dei fondi acquisiti per il perseguimento di un altrettanto *generico* programma di violenza, qualificato dalle finalità di terrorismo (art. 270-sexies Cp), di cui, peraltro, il *partecipe* ragionevolmente ignora gli effettivi contenuti progettuali. Tramite la fattispecie associativa, si attribuisce rilievo, a titolo di partecipazione interna, anche a queste forme assolutamente remote di «finanziamento»: è del tutto irrilevante, infatti, che la raccolta di fondi corrisponda al ruolo e alle funzioni che l'agente è chiamato a svolgere in quanto componente dell'organigramma associativo. Si è già visto, in effetti, come la "teoria" (giurisprudenziale) della rete transnazionale *jihadista* consenta agevolmente di soprassedere sull'elemento strutturale dell'*organizzazione*. In buona sostanza, la raccolta di fondi è attratta nell'alveo del reato associativo, purché si accerti il mero proposito *soggettivo* di destinare quelle risorse alla generica "causa" politico-militare del *jihad* globale.

A ridurre ulteriormente lo spazio applicativo dell'autonoma fattispecie di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo contribuisce, peraltro, l'astratta configurabilità del delitto di concorso *esterno* in associazione con finalità di terrorismo (artt. 110 e 270-bis Cp), dotato, per sua natura, di incontrollabili virtualità espansive, sinora probabilmente contenute grazie all'opzione legislativa di procedere – a differenza che in altri settori (v., ad es., l'art. 416-bis Cp) – alla progressiva tipizzazione delle forme di contiguità o collateralismo associativo (*ab externo*) che avrebbero potuto assumere rilievo come contributo dell'*extraneus* al rafforzamento o alla conservazione dell'ente associativo criminale⁶⁵.

In effetti, i comportamenti consistenti nell'acquisizione di fondi, destinati ad associazioni terroristiche *operative* in altri contesti territoriali, in assenza dell'inserimento dell'agente nel tessuto organizzativo di un autonomo sodalizio, sono suscettibili di una qualificazione giuridica alla stregua degli artt. 110 e 270-bis Cp, con il solo limite (invero quanto mai apparente e fittizio) che il finanziamento abbia costituito un

⁶⁵ Sul punto, con significativi rilievi critici, M. Donini, *Lotta al terrorismo e ruolo della giurisdizione. Dal codice delle indagini preliminari a quello postdibattimentale*, cit., 139 e spec. nt. 45; per una più ampia riflessione sul rapporto tra le figure *autonome* di concorrenti *interni* e la fattispecie di concorso *esterno* al reato associativo, si veda Id., *Il concorso esterno "alla vita dell'associazione" e il principio di tipicità penale*, in www.penalecontemporaneo.it, 13.1.2017, spec. 11 ss.

contributo causalmente rilevante al mantenimento e/o al potenziamento delle capacità operative di un'associazione terroristica⁶⁶. Si potrebbe obiettare che quella stessa condotta possa astrattamente integrare l'ipotesi del «finanziamento» di cui all'art. 270-bis co.1 Cp, ove si ritenesse, come da taluno sostenuto⁶⁷, che tale figura delittuosa non presupponga l'inserimento dell'agente nella struttura organizzativa dell'associazione che beneficia del supporto economico.

Si tratta, tuttavia, di una soluzione che solleva qualche criticità. A prescindere dagli ulteriori rilievi che pure potrebbero essere formulati con riguardo all'equiparazione del trattamento sanzionatorio riservato alle figure autonome di partecipi delinquenti dal co.1 dell'art. 270-bis Cp⁶⁸, la stessa ammissibilità di un «finanziamento» dell'associazione, *dall'esterno della sua struttura organizzativa* e, quindi, a prescindere dall'inserimento dell'agente nel suo organigramma «sociale», soggiace al limite sistematico che è ora rappresentato dall'autonoma incriminazione di cui all'art. 270-quinquies.1 Cp e dall'espressa previsione di una clausola di riserva determinata, in favore dei «casi» di cui all'art. 270-bis Cp, ivi compreso – per l'appunto – il finanziamento. Vi è da chiedersi, tuttavia, se i «casi» cui allude l'art. 270-quinquies.1 Cp, siano tali da comprendere non solo le ipotesi concrete di finanziamento per così dire *interno* (vincolo associativo), ma anche quelle in cui la raccolta e l'elargizione di denaro o di fondi si realizza in favore di un'associazione terroristica, senza che l'agente «prenda parte» al suo organigramma associativo (c.d. finanziamento esterno). La questione attiene, com'è evidente, ai rapporti strutturali tra le due fattispecie ed implica la previa individuazione dei «casi» rispettivamente previsti dalle norme incriminatrici; la stessa previsione di una clausola di riserva, d'altra parte, sta a segnalare l'esistenza di un margine – più o meno ampio – di interferenza applicativa tra le due qualificazioni giuridiche. Su questo tema si tornerà oltre⁶⁹.

Occorre osservare, in definitiva, come sul medesimo quadro di tipicità, delineato dall'art. 270-quinquies.1 Cp insistano più fattispecie potenzialmente interferenti, quali, in particolare, il finanziamento *ex art. 270-bis co.1 Cp*, la partecipazione associativa, il concorso esterno in associazione con finalità di terrorismo, l'organizzazione di trasferimenti *ex art. 270-quater.1 Cp*, nonché, come si dirà, il concorso nel reato-fine (la condotta con finalità di terrorismo) che è stato – per l'appunto – “finanziato”. L'immagine che si trae da un sistema caratterizzato dal potenziale affastellarsi di più qualificazioni

⁶⁶ Così Cass. 1.03.2010, n. 16549, in *Dejure*, là dove si afferma che anche in relazione al delitto associativo di cui all'art. 270-bis Cp è «configurabile il concorso esterno nel reato nei confronti di quei soggetti che, pur restando estranei alla struttura organizzativa, apportino un concreto e consapevole contributo causalmente rilevante alla conservazione, al rafforzamento e al conseguimento degli scopi dell'organizzazione criminale o di sue articolazioni settoriali, sempre che sussista la consapevolezza della finalità perseguita dall'associazione a vantaggio della quale è prestato il contributo».

⁶⁷ In tal senso, F. Viganò, *Terrorismo di matrice-islamico e art. 270-bis c.p. nella recente esperienza giurisprudenziale*, cit., 3969.

⁶⁸ Un'equiparazione sanzionatoria con le altre figure di partecipi *qualificati* che appare difficilmente giustificabile in termini di proporzionalità della pena, allorché si ammettesse la configurabilità del «finanziamento», rilevante *ex art. 270-bis co.1 Cp* anche dall'esterno dell'associazione, e cioè in assenza dell'incardinamento dell'agente nella struttura organizzativa del sodalizio criminoso.

⁶⁹ V. *infra*, par. 2.6.

giuridiche concorrenti rispetto ad un medesimo fatto storico, a fronte di risvolti pratico-sanzionatori davvero poco significativi, è quella di una tipicità del reato di finanziamento (*ex art. 270-quinquies.1 Cp*) che appare, già sul nascere, residuale, controversa e, in un certo qual senso, concretamente *recessiva*, in considerazione della vocazione onnicomprensiva della fattispecie associativa.

D'altronde, come accennato, i riflessi pratici di queste probabili convergenze applicative risultano quasi del tutto inconsistenti: per vero, alla "moltiplicazione" dei titoli autonomi di responsabilità non ha fatto seguito – anche se sarebbe stato auspicabile – una coerente e armoniosa differenziazione delle cornici edittali. L'intero microsistema di contrasto al terrorismo si attesta in modo prevalente sul trattamento sanzionatorio previsto per le forme c.d. *nominate* di partecipazione (la reclusione da sette a quindici anni) – così, in particolare, l'arruolamento con finalità di terrorismo *ex art. 270-quater co.1 Cp* e lo stesso finanziamento di cui all'*art. 270-quinquies.1 co.1 Cp* – ovvero per la partecipazione non qualificata (*art. 270-bis co.2 Cp*), sanzionata con la reclusione da cinque a dieci anni, poi "ripresa" per le fattispecie di addestramento (*art. 270-quinquies co.1 Cp*) e di deposito o custodia delle utilità destinate al finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo (*art. 270-quinquies.1 co.2 Cp*).

Ebbene, tale livellamento sanzionatorio rende sostanzialmente irrilevante, quanto ad effetti pratici sulla determinazione del *quantum* sanzionatorio, il meccanismo di riserva che è stato congegnato per governare le interazioni – anche problematiche – tra le fattispecie che compongono il microsistema "antiterrorismo". In ultima analisi, l'operatività della clausola di riserva dell'*art. 270-quinquies.1 co.1 Cp* ha un significato in termini di differenziazione del trattamento sanzionatorio solo con riguardo alla convergente ipotesi della partecipazione associativa *innominata* (*art. 270-bis co.2 Cp*), la cui cornice edittale è infatti contenuta tra i cinque e i dieci anni di reclusione.

2.3 L'individuazione del referente di tutela per le fattispecie in materia di contrasto del terrorismo è questione complessa e assai discussa in letteratura: i limiti del presente contributo non consentono un particolare approfondimento. In questo terreno sistematico, d'altra parte, si avverte con speciale evidenza la costante crisi della categoria del bene giuridico, quale parametro di legittimazione e verifica assiologica della norma incriminatrice⁷⁰.

A ben vedere, i pur apprezzabili tentativi⁷¹ di identificare un'autonoma ed effettiva dimensione teleologica per le fattispecie "di contrasto" al terrorismo internazionale, introdotte nel volgere dell'ultimo decennio, trovano un immancabile limite nella

⁷⁰ In tema, sebbene con riferimento anche ad altri versanti sistematici, G. A. De Francesco, *Programmi di tutela e ruolo dell'intervento penale*, Torino 2004, *passim*; G. Fiandaca, *Sul bene giuridico. Un consuntivo critico*, Torino 2014, *passim*; M. Romano, *La legittimazione delle norme penali: ancora sui limiti e validità della teoria del bene giuridico*, in *Crim* 2011, 33 ss.

⁷¹ In particolare, si considerino le tesi proposte da G. Palombarini, *sub art. 270-bis Cp*, in *Commentario breve al codice penale*, a cura di A. Crespi, G. Forti, G. Zuccalà, Padova 2008, 697 ss.; E. Rosi, *Terrorismo internazionale: le nuove norme interne di prevenzione e repressione. Profili di diritto penale sostanziale. Commento al d.l. 28 settembre 2001, n. 353; d.l. 12 ottobre 2001, n. 369; d.l. 18 ottobre 2001, n. 374*, in *DPP* 2002, 155 ss.; G. Insolera, *Reati associativi: delitto politico e terrorismo globale*, in *DPP* 2004, 1325 ss..

peculiare e per molti versi *inedita* struttura dei reati di cui si discute. Il modello di incriminazione che è stato adottato in questo settore di intervento penalistico impedisce, infatti, di inquadrare il profilo offensivo nei rassicuranti e consolidati *modi* della tutela penale dei beni giuridici: il danno, quale lesione attuale dell'interesse presidiato dalla norma incriminatrice, il pericolo, sia esso concreto o astratto. *L'atto preparatorio* – perché di questo si tratta, anche nel caso del delitto di finanziamento *ex art. 270-quinquies.1 Cp*, come si vedrà – sfugge ad un immediato inquadramento entro i moduli di lesione ampiamente sperimentati nel sistema penale; ciò, a maggior ragione, quando la regressione della tutela penale è a tal punto significativa che la condotta tipica, selezionata nella previsione incriminatrice, si presenta sostanzialmente *neutra*, perché, ad es., il disvalore del fatto è prevalentemente concentrato sul versante soggettivo, cioè sulla ritenuta pericolosità dell'agente. Tale *neutralità* di contenuto della fattispecie "oggettiva", la cui condotta non esprime un immediato contenuto *materiale* offensivo, si traduce nella radicale carenza di un riconoscibile riflesso teleologico.

Da qui derivano le notevoli difficoltà di individuare un oggetto giuridico obiettivamente corrispondente alle *forme di lesione* tipizzate in materia di contrasto al terrorismo.

Con questa consapevolezza, occorre rilevare come anche il delitto di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo sia pacificamente riconducibile ad una tecnica di anticipazione della tutela che si fonda sull'incriminazione di atti meramente preparatori. Il sostrato teleologico della fattispecie emerge dall'esatta considerazione della struttura del fatto tipico e, soprattutto, della funzione preventiva che caratterizza tale modello di tutela.

In effetti, la *ratio* dell'incriminazione di atti meramente preparatori che, da un punto di vista strutturale, si situano in una fase significativamente anteriore rispetto a quella del tentativo punibile *ex art. 56 Cp* («atti idonei, diretti in modo non equivoco»), si ravvisa nella necessità di impedire preventivamente lo sviluppo di un *iter criminis*, valutato come probabile dal legislatore (*id quod plerumque accidit*): a tal fine, si sanzionano tutti quegli *atti* che possono costituire, in chiave *strumentale*, la precondizione fattuale alla successiva attuazione di condotte immediatamente lesive del bene giuridico presidiato dall'ordinamento⁷².

Se è questa la *ratio* sottesa alla tecnica di tutela in esame, e cioè prevenire la commissione di *ulteriori* reati che costituiscono stadi *successivi* di compromissione dell'interesse tutelato, si è esattamente osservato come le condotte a carattere preparatorio non siano «sufficienti, di per sé sole, a sfociare nella lesione di uno o più beni giuridici, ma semplicemente creano le condizioni perché *in un momento successivo il medesimo soggetto o un terzo possa realizzare una condotta direttamente lesiva del bene giuridico*»⁷³.

⁷² Per tali considerazioni, diffusamente F. Viganò, *Incriminatione di atti preparatori e principi costituzionali di garanzia nella vigente legislazione antiterrorismo*, cit., 172 ss.

⁷³ In questi termini F. Viganò, *Incriminatione di atti preparatori e principi costituzionali di garanzia nella vigente legislazione antiterrorismo*, cit., 174 (corsivo dell'Autore).

Certo: come si è pure sostenuto, non sembra vi siano ostacoli teorici a ricondurre tale tecnica di tutela alla categoria del pericolo (astratto)⁷⁴; la selezione legale degli atti preparatori astrattamente punibili è compiuta sulla base di una prognosi astratta di pericolosità, che si fonda, in modo prevalente, sulla ritenuta *strumentalità* di questa tipologia di condotte rispetto alla realizzazione di *ulteriori* e *autonomi* fatti di reato, a loro volta lesivi degli interessi tutelati dalle rispettive norme incriminatrici.

Chiarita, in sintesi, la struttura e la funzione della fattispecie *lato sensu* preparatoria, la questione relativa all'individuazione del referente teleologico di tutela impone di verificare se gli «atti preparatori» si collochino o meno sulla medesima linea di progressione offensiva su cui insistono le condotte penalmente rilevanti alla cui prevenzione è funzionale il c.d. reato ostantivo.

Ci si chiede, in ultima analisi, se tra la fattispecie “preventiva” e quella che invece sanziona una condotta che costituisce, secondo la prognosi *legale* di pericolosità, il logico sviluppo delle condizioni fattuali “assicurate” dall'atto preparatorio, intercorra una sostanziale continuità qualitativa del referente di tutela. In altri termini, l'atto preparatorio dovrebbe costituire uno stadio prodromico di offesa – nel senso della messa in pericolo – del medesimo bene giuridico che può essere leso dalla condotta successiva, la cui realizzazione è stata resa possibile dalla precedente attività preparatoria.

Secondo un'autorevole opinione, «i veri oggetti della tutela penale», apprestata dall'ordinamento attraverso la previsione di fattispecie incriminatrici a contenuto preparatorio, «restano [...] i beni giuridici tutelati dalle norme che vietano i reati, alla cui commissione sono finalizzate le attività preparatorie autonomamente incriminate (istigazione, apologia, associazione criminosa, ecc.)»⁷⁵. Vi sarebbe, dunque, una sostanziale omogeneità contenutistica tra le due incriminazioni, nonostante l'evidente eterogeneità quanto ai *modi* della tutela del medesimo interesse.

Il precipitato di tale ordine di idee nel contesto sistematico di contrasto al terrorismo è stato colto nel fatto che i «delitti di terrorismo tutelano in via *immediata* i beni individuali direttamente colpiti dagli atti di violenza con finalità terroristica (la vita, la libertà personale, l'incolumità fisica, il patrimonio) e solo in via *mediata* i beni ultimi incarnati dalla triplice finalità terroristica di cui all'art. 270-*sexies* c.p.»⁷⁶. Si accede, così, ad una lettura sincretistica dell'oggettività giuridica dei delitti previsti in materia di terrorismo, riconoscendone, in buona sostanza, la *plurioffensività*, peraltro scandita secondo la consolidata prospettiva della *seriazione* progressiva dei “momenti” dell'offesa: una tutela *immediata* dei beni personali individuali, suscettibili di lesione per effetto delle condotte violente aventi finalità terroristica e, poi, il fronte di tutela *mediato*, costituito da beni di natura squisitamente istituzionale e, dunque, sopraindividuale.

⁷⁴ In tal senso, F. Viganò, *op. ult. cit.*, 174, che non condivide l'inquadramento entro la categoria del c.d. pericolo indiretto.

⁷⁵ È la tesi proposta da F. Viganò, *op. ult. cit.*, 174 ss.

⁷⁶ È questa la ricostruzione proposta da F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, in *DPP* 2016, 1557, a sua volta condivisa, con riguardo ai reati in materia di terrorismo, da A. Valsecchi, *sub* Art. 270-*bis* Cp, in *Codice penale commentato*, diretto da E. Dolcini e G. L. Gatta, Milano 2015, 2998 ss.

La tesi è senza dubbio coerente con la dinamica offensiva descritta dei “reati ostativi” che si affastellano nel microsistema di contrasto al terrorismo e può costituire un’efficace prospettiva entro la quale inquadrare anche la fattispecie di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo. Si dubita, tuttavia, che tale configurazione dell’oggetto giuridico possa sortire, anche sul piano delle dinamiche processuali, un’effettiva capacità limitativa e selettiva che dovrebbe, invece, costituire la funzione portante sottesa alla categoria del bene giuridico.

L’incriminazione di atti meramente preparatori rispetto alla prosecuzione dell’*iter criminis* costituisce, infatti, un modello che segna drasticamente la definitiva crisi di quella tradizionale distinzione concettuale tra “scopo” e “oggetto” della tutela penale che rappresenta l’impalcatura dogmatica di sostegno alla teoria del bene giuridico, quale criterio dotato di una vocazione ad un tempo interpretativa e applicativa di “perimetrazione” dell’area di rilevanza penale corrispondente alla singola norma incriminatrice.

Non può che prendersi atto, infatti, che lo sforzo di identificare un risvolto offensivo autonomo e riconoscibile alle fattispecie preparatorie di cui si discute – ivi compreso il delitto *ex art. 270-quinquies.1 Cp* – si risolve ben presto in un’operazione dal tenore esclusivamente nominalistico: le attività prodromiche sanzionate (ad es., la raccolta di fondi, destinati al compimento di condotte con finalità di terrorismo), infatti, risultano obiettivamente *inoffensive* (“neutre”, appunto) rispetto agli interessi individuali, di carattere personale (vita, integrità fisica, libertà personale) che si ritiene di individuare quali immediati referenti di tutela.

Certo: si potrà sostenere che tali condotte siano tali da esprimere *di per sé* la probabilità che si verifichi la lesione attuale o, a sua volta, l’ulteriore messa in pericolo dei beni che formano oggetto di tutela penale. Ma si tratterà pur sempre di un’operazione eminentemente descrittiva, dal momento che l’ancoraggio della fattispecie a quei “beni finali” non è in grado di assicurare alcun esito “prescrittivo” in sede interpretativa e, dunque, applicativa.

La “superfluità” del bene giuridico che si ravvisa con riguardo a tali tecniche di tutela è d’altronde all’origine della tendenza teorica «alla gratuita elargizione di pseudo-oggettività giuridiche a reati che sono irrimediabilmente privi di oggetto giuridico»⁷⁷, nel tentativo di identificarne di nuove e sempre più edulcorate che si prestino a fungere da contrafforti fittizi di fattispecie considerate altrimenti irrisolvibili quanto alla loro dimensione teleologica.

Si tratta, come noto, di proposte che risentono dello stesso errore prospettico: quello di voler attribuire al fatto un sostrato offensivo che non può strutturalmente appartenergli. Anche la fattispecie di finanziamento di cui all’art. 270-quinquies.1 Cp per vero, è reato privo di oggetto giuridico⁷⁸. La rilevanza penale delle condotte legalmente selezionate si giustifica, infatti, solo alla stregua dello *scopo* che l’ordinamento persegue attraverso la norma incriminatrice: in definitiva, *prevenire* la commissione di ulteriori reati, *questi sì* offensivi di beni giuridici di primario rilievo (ad es. art. 270-sexies Cp), sanzionando le condotte che il legislatore valuta (in astratto) *strumentali*

⁷⁷ In tal senso, autorevolmente, F. Mantovani, *Diritto penale*, Padova 2011, 8° ed., 196.

⁷⁸ In tema, F. Mantovani, *op. ult. cit.*, 196 ss.; T. Padovani, *Diritto penale*, Milano 2017, 11° ed., 82 ss.

alla loro realizzazione, perché in grado di costituirne le precondizioni fattuali (così, ad es., per tutte le tipologie di atti preparatori che si traducono nella predisposizione di mezzi *funzionali* allo scopo). Si spiega, in tal modo, la significativa anticipazione della soglia di rilevanza penale che caratterizza un tale paradigma di incriminazione, la cui legittimazione tendenzialmente prescinde dalle valutazioni *stricto sensu* intese in punto di tenuta del principio di offensività.

2.4 Chiarito l'inquadramento del delitto nell'ambito dei reati che sanzionano attività meramente preparatorie, come tali *anteriori* rispetto alla più avanzata soglia del tentativo punibile (univocità e idoneità), è opportuno procedere ad una disamina più capillare della struttura della fattispecie prevista dall'art. 270-*quinquies*.¹ Cp.

La condotta tipica è alternativamente integrata dalla «raccolta», l'«erogazione» o la «messa a disposizione» di beni o denaro, che siano destinati, anche parzialmente, ad essere utilizzati per il compimento delle condotte di cui all'art. 270-*sexies* Cp. La struttura della condotta è scandita secondo un'intuibile linea di progressione cronologica in direzione dei comportamenti che costituiscono l'oggetto della destinazione dei fondi raccolti, erogati o messi a disposizione.

Le tre modalità di realizzazione della condotta si collocano, quindi, lungo questa direttrice di «intensificazione» successiva della prossimità spazio-temporale del singolo atto con le successive e potenziali condotte aventi finalità di terrorismo. È evidente, d'altra parte, che questo modo di descrizione della condotta, tutto orientato verso la destinazione finale, secondo una «scala» di progressione cronologica, corrisponda esattamente alla funzione preventiva che l'incriminazione è votata svolgere⁷⁹.

Se così è – e non potrebbe essere altrimenti, se si considerano i connotati materiali dei comportamenti sanzionati –, è il caso di osservare come le tre modalità (alternative) di estrinsecazione della condotta tipica esprimano «gradi» eterogenei di prossimità temporale e qualitativa rispetto alla destinazione finale. Si tratta di un profilo non secondario, che assume un particolare rilievo sia in termini oggettivi, sia sul versante soggettivo della fattispecie.

Nel dettaglio, la «raccolta» indica un'«attività, anche non caratterizzata dall'organizzazione o dalla continuità, con cui si ottiene la disponibilità, anche solo temporanea, di denaro o di beni per sostenere attività terroristiche»; diversamente, l'erogazione implica, invece, «l'atto di corrispondere a terzi, in modo continuativo o non, una somma di denaro o beni di cui il soggetto attivo ha la disponibilità». Infine, la messa a disposizione consiste, a sua volta, nel «destinare o riservare una somma di denaro o beni affinché siano utilizzati per il compimento di atti terroristici»⁸⁰.

Dalle definizioni emerge lampante il diverso tenore *qualitativo* e, in un certo qual senso, *cronologico* – in termini di prossimità alla destinazione finale del denaro o dei beni – che caratterizza le descrizioni penali d'azione evocate.

La condotta di raccolta è priva di un tenore oggettivamente «plurisoggettivo» poiché prescinde, nella sua materialità, dall'interazione dell'agente con un terzo, disponibile a ricevere i fondi acquisiti, o dalla circostanza che sia possibile individuarne

⁷⁹ V. *retro*, par. 2.3.

⁸⁰ Le definizioni di cui nel testo sono proposte da V. Aragona, *op. cit.*, 102.

un astratto e ipotetico beneficiario. Ne consegue che la destinazione del denaro o dei beni «raccolti» per il compimento di atti terroristici è rilevabile solo come connotato dell'elemento soggettivo e, cioè, come elemento che il soggetto agente vuole e si rappresenta nel porre in essere una condotta – quella di raccolta – che sul piano oggettivo è sostanzialmente «neutra» e inespressiva quanto alla finalizzazione dei fondi acquisiti. Da un punto di vista oggettivo, infatti, l'occasionale e non organizzata attività di raccolta di modiche somme di denaro – come registra la prassi giudiziaria –, di per sé considerata, non può esprimere alcun nesso *reale* con la successiva destinazione criminosa; quest'ultima potrà emergere – con notevoli difficoltà probatorie – solo sul versante soggettivo.

Tendenzialmente diverso è il caso in cui la raccolta assuma le concrete fattezze di un'attività organizzata, magari in forma rudimentale o per così dire «domestica», dotata di una certa stabilità temporale.

È vero, in ogni caso, che all'incremento della componente «organizzativa» (o tecnologica) dell'attività di acquisizione, come nel caso in cui l'agente si serva di supporti tecnologici ed informatici per agevolare o «schermare» il canale di approvvigionamento economico (ad es., ricorso alle *criptocurrencies*, cioè alla valuta digitale), corrisponde ragionevolmente un maggior grado di «*prossimità*» qualitativa della condotta realizzata rispetto alla destinazione finale dei fondi raccolti.

D'altra parte, la complessità organizzativa o tecnologica dell'attività di raccolta implica – quasi di necessità – il moltiplicarsi delle occasioni di «interazione» plurisoggettiva: si pensi, ancora, alla predisposizione, anche rudimentale ed estemporanea, di una rete di «raccoglitori» all'interno di un uno o più luoghi di culto. La stessa rete, peraltro, può anche essere costituita a livello virtuale, attraverso l'apertura di una pluralità di portafogli di valuta digitale, tra loro interconnessi. Ciò nonostante, pur sempre di mera raccolta di denaro o altri beni si tratterà, ai sensi dell'art. 270-*quinquies*.¹ Cp.

In tutti questi casi, in ultima analisi, anche il patrimonio probatorio disponibile nel singolo processo risulterà maggiormente idoneo a sostenere un'imputazione a titolo di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo: le occasioni di interazione plurisoggettiva, oltre ad avere un significato in termini di più intensa *vicinanza* rispetto alla destinazione finale delle utilità economiche, costituiscono anche (e soprattutto) utili elementi di prova – anche solo indiziari – per dimostrare la sussistenza del fatto e il relativo elemento soggettivo.

Ciò nonostante, l'aspetto rilevante che occorre ribadire è costituito dall'eterogeneità di questa modalità di integrazione della condotta rispetto alle altre, consistenti nell'erogazione e nella messa a disposizione del denaro o degli altri beni che si caratterizzano, a differenza della prima, per una più pregnante dimensione «interattiva» o «plurisoggettiva»⁸¹. In effetti, erogazione e messa a disposizione presuppongono, già sul piano materiale e oggettivo, l'individuazione di un soggetto che, in un caso, sia

⁸¹ Alla «plurisoggettività» dell'atto *preparatorio* come parametro alla stregua del quale verificare la legittimità costituzionale della relativa incriminazione si riferisce R. Bartoli, *op. cit.*, 23 ss. e spec. p. 26. In senso analogo, ma con riguardo alle fattispecie preparatorie di arruolamento e di addestramento, G. A. De Francesco, *L'estensione delle forme di partecipazione al reato: uno sguardo sistematico su alcune recenti proposte in tema di criminalità organizzata*, cit., 402 e 412.

pronto a ricevere quanto erogato o, nell'altro, di un beneficiario determinato (anche plurisoggettivo) che sia in grado di utilizzare i fondi resi disponibili mediante l'attività preparatoria. Le due condotte si inseriscono pertanto in una dinamica «bilaterale» o sinallagmatica, invero potenzialmente estranea nell'ipotesi della raccolta di denaro o altri beni.

L'eterogeneità di fondo che connota le alternative forme modali della condotta tipica non trova alcun riflesso in termini di differenziazione del trattamento sanzionatorio, diversamente da quanto invece previsto per l'autonoma fattispecie di «custodia e deposito» di beni o di denaro, di cui al co.2 dell'art. 270-*quinquies*.1 Cp. Si tratta, a ben vedere, di un difetto di aderenza della commisurazione astratta della pena alla reale consistenza oggettiva delle condotte penalmente rilevanti, che riflette il difetto di considerazione del differente gradiente di disvalore.

Nell'esprimere, infatti, un diverso stadio di prossimità qualitativa e cronologica rispetto alla destinazione finale, le tre forme d'azione previste dall'art. 270-*quinquies*.1 co.1 Cp., descrivono un eterogeneo «livello di attitudine strumentale rispetto alle finalità criminose perseguite»⁸², minore per la raccolta (rilevante anche in forma per così dire «solitaria») e maggiore per l'erogazione e la messa a disposizione, che viceversa implicano un contatto più o meno diretto con i beneficiari dell'attività preparatoria di finanziamento.

Se il disvalore del fatto, come già accennato, si appunta proprio sull'attitudine strumentale della singola condotta, è consequenziale osservare come il legislatore, per realizzare una più coerente distribuzione del trattamento sanzionatorio in funzione dell'eterogeneo spessore qualitativo delle varie condotte, avrebbe dovuto differenziare la cornice edittale *anche* con riguardo all'ipotesi della mera raccolta, al pari di quanto è accaduto in relazione alle ipotesi della custodia o del deposito (reclusione da cinque a dieci anni, anziché da sette a quindici anni). In alternativa, si sarebbe potuto procedere ad una più intensa caratterizzazione oggettiva dell'attività di acquisizione dei fondi, sì da assicurarne un più solido ancoraggio strumentale alla successiva commissione di atti terroristici, richiedendo, ad esempio, che si tratti di un comportamento quanto meno reiterato, dotato di una continuità temporale, o comunque realizzato attraverso il ricorso a rudimenti organizzativi o tecnologici.

In assenza di tali, *ulteriori*, connotazioni obiettive, anche l'estemporanea raccolta manuale di modici donativi in denaro, compiuta nei contesti domestici o periferici ben noti alla prassi investigativa, è proiettata in una dimensione sanzionatoria francamente esorbitante, in considerazione del fatto che il disvalore verrà tutto a concentrarsi – immancabilmente – sulla direzione della volontà dell'agente, materialmente inespressa e, quindi, su un inafferrabile elemento di cogitazione individuale.

I riverberi sulla legalità sono intuibili: la selezione dei fatti meritevoli di sanzione (e, dunque, la *tipicità*, nella sua dimensione *in action*, secondo un'espressione quanto mai in voga nell'ultima temperie culturale) è interamente affidata alla prudente ge-

⁸² Tale valutazione trae spunto dall'attenta analisi di G. A. De Francesco, *op. ult. cit.*, 402, concernente, nello specifico, le condotte di arruolamento e addestramento di cui agli artt. 270-*quater* e 270-*quinquies* Cp

stione prasseologica della magistratura inquirente, così come al discrezionale apprezzamento del giudice, cui spetterà, in ultima istanza, il compito di temperare i difetti di una «selezione primaria» dei fatti penalmente rilevanti per vero inconsapevole dell'effettivo referente empirico della norma incriminatrice.

Tuttavia, l'esperienza giudiziaria in materia di partecipazione all'associazione con finalità di terrorismo, sopra rievocata, non autorizza affatto a formulare prognosi applicative particolarmente positive: anche pochi spiccioli raccolti su un pianerottolo, senza conoscere con precisione chi li riceverà, chi li utilizzerà, quando e come contribuiranno al compimento di una condotta avente finalità di terrorismo, possono valere un'imputazione e giustificare, nel frattempo, la prevedibile applicazione di una misura di prevenzione personale (art. 4 co.1 lett. d d.lgs. n. 159/2011).

La raccolta, l'elargizione e la messa a disposizione descrivono forme realizzative della condotta tipica tra loro alternative: considerate reciprocamente, delineano una dinamica di sviluppo progressivo, una sequenza cronologica, nel senso che ciascuna di esse, a cominciare dalla raccolta, individua un diverso stadio di prossimità (logica e temporale) alla potenziale condotta con finalità di terrorismo, ossia l'atto che costituisce la destinazione dei fondi⁸³. Di conseguenza, i rapporti «interni» tra le singole modalità di realizzazione della condotta rilevante devono essere risolti alla stregua della successione cronologica che connota la fisionomia del fatto tipico. Tale profilo ha, del resto, un riverbero applicativo di non poco momento, in tutti quei casi – prevedibilmente i più frequenti nella prassi giudiziaria – in cui il soggetto non si sia limitato alla fase «preliminare» del finanziamento (ossia alla raccolta e all'approvvigionamento dei fondi), bensì abbia realizzato anche gli stadi successivi di sviluppo della condotta tipica, cioè l'elargizione e la messa a disposizione di quanto precedentemente raccolto ad un beneficiario determinato, nella consapevolezza che quest'ultimo o altri utilizzino quelle utilità per il compimento di atti terroristici, senza, peraltro, l'effettiva cognizione della specifica condotta terroristica sovvenzionata.

In considerazione della dinamica temporale – poc'anzi chiarita – iscritta nella struttura oggettiva della fattispecie, la dottrina prospetta una soluzione orientata al riconoscimento di un rapporto di progressione tra le tre alternative forme realizzative della medesima condotta tipica. In quest'ottica, l'atto cronologicamente anteriore, ossia la raccolta, se seguito dal compimento della condotta successiva di elargizione o messa a disposizione dei fondi, sarebbe destinato a perdere la sua autonomia, in termini applicativi. Il momento consumativo del reato si identificherebbe, quindi, nella realizzazione dell'atto logicamente più prossimo alla destinazione dei fondi (*rectius*, la condotta con finalità di terrorismo), poiché sarebbe quest'ultimo ad esprimere lo stadio più intenso di compromissione del bene giuridico presidiato dalla norma incriminatrice; gli atti che lo precedono, infatti, sarebbero sostanzialmente irrilevanti ai fini della qualificazione giuridica del fatto. Il delitto di finanziamento sarebbe così da inquadrare nell'ambito dei reati a schema duplice o a esecuzione frazionata⁸⁴.

⁸³ In questi termini, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1557.

⁸⁴ È la soluzione proposta, in dottrina, da F. Fasani, *op. ult. cit.*, 1557, che peraltro richiama l'indirizzo giurisprudenziale formatosi in tema di concussione: cfr. Cass. 3.11.2015, n. 45468, in *C.E.D.*, Rv. 265453.

Da un punto di vista dogmatico, occorre osservare come la soluzione prospettata circa i rapporti interni tra le alternative e progressive modalità di estrinsecazione della condotta tipica riveli suggestive assonanze con quel diverso fenomeno di unificazione legale di una pluralità di fattispecie astrattamente convergenti che la dottrina individua nel c.d. reato progressivo⁸⁵. Anche nell'ipotesi del finanziamento – si è sostenuto – gli atti di raccolta, elargizione e messa a disposizione dei fondi descriverebbero gradi di lesione ad un medesimo bene giuridico progressivamente più intensi. Sennonché, è evidente, anche alla luce di quanto sopra rilevato circa l'eterogeneità di fondo che intercorre tra le forme d'azione descritte dal co. 1, che il regime sanzionatorio è del tutto indifferente alla «progressione offensiva» che scandisce le singole modalità della condotta tipica. Si accredita, in tal modo, il sostanziale difetto di proporzionalità che affligge la fattispecie incriminatrice, quanto alla mancata modulazione del trattamento sanzionatorio in funzione del diverso «grado» di offesa (o di prossimità all'atto *finanziato*) che connota, in termini strutturali, le forme modali di un'unica azione penalmente rilevante.

Non desta particolari criticità la definizione esegetica dell'oggetto materiale della condotta di finanziamento, sebbene, per la sua imprecisa e ambigua formulazione testuale, la disposizione (art. 270-*quinquies*.1 Cp) sollevi, senza dubbio, qualche perplessità. In effetti, nell'identificare l'oggetto delle condotte di finanziamento, si ricorre, in un primo momento, alla generica locuzione di «*beni*», in alternativa al «*denaro*»; poi, quando la disposizione precisa che non è necessario l'effettivo utilizzo di quanto raccolto o erogato ai fini dell'integrazione del fatto, si ricorre – in modo invero poco comprensibile – alla nozione di «*fondi*».

Tale ambiguità della disposizione sarebbe all'origine, secondo taluno⁸⁶, di un grave dubbio interpretativo, con significativi riflessi pratici: nel caso in cui l'oggetto sia costituito da un «bene» (ad es. una determinata apparecchiatura tecnologica), e quest'ultimo non venga effettivamente utilizzato per il compimento di una condotta terroristica, il delitto di finanziamento non sarebbe configurabile, atteso che non potrebbe operare la clausola che prevede l'integrazione del fatto tipico anche se è mancato l'utilizzo dei «*fondi*» raccolti o erogati. Tale clausola dovrebbe operare solo in presenza di «*fondi*»: il ricorso ad una tale locuzione non sarebbe sintomo di un'imprecisa formulazione, bensì svolgerebbe l'esatta funzione di delimitare l'ambito oggettivo di applicazione della fattispecie incriminatrice, con la conseguente necessità, ai fini della tipicità, nel caso della raccolta o elargizione di un «bene», del suo effettivo utilizzo per la realizzazione di una condotta avente finalità terroristica.

Si tratta, tuttavia, di un dubbio interpretativo agevolmente risolvibile attraverso un percorso esegetico lineare, immediato e solido⁸⁷, orientato a valorizzare la dimensione tipologica della fattispecie di finanziamento del terrorismo, circoscrivendone l'applicazione alle sole condotte che presentano, per l'oggetto materiale su cui insi-

⁸⁵ Per tutti, autorevolmente G. Vassalli, voce *Progressione criminosa e reato progressivo*, in *ED*, XXXVI, Milano 1987, 1156 ss.; la categoria è stata poi ripresa esplicitamente da F. MANTOVANI, *op. cit.*, 471).

⁸⁶ Si allude al contributo sul tema di V. Aragona, *op. cit.*, 103.

⁸⁷ Lo propone F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, *cit.*, 1558.

stono, una peculiare connotazione economico – patrimoniale. In tal senso, assume rilievo, anzitutto, la particolare pregnanza definitoria della rubrica, là dove allude al «Finanziamento», e cioè a tutte le più varie modalità di sovvenzionamento economico-patrimoniale delle condotte aventi finalità di terrorismo.

La nozione di finanziamento, d'altra parte, come si è tentato di illustrare nei paragrafi che precedono, ha una sua esatta e autonoma identità normativa nelle fonti internazionali: pertanto, è difficile presupporre che il legislatore, ricorrendo alla generica nozione di «beni», abbia effettivamente inteso sterilizzare il connotato identificativo della fattispecie, ricomprendendo nello spettro applicativo tutte quelle condotte di raccolta, elargizione o messa a disposizione che abbiano ad oggetto non già «beni» suscettibili di una diretta realizzazione monetaria o, comunque, patrimoniale, bensì anche mezzi materiali (rilevanti come «beni» mobili), strumentali al compimento di atti con finalità terroristiche.

S'impone, peraltro, la necessità di interpretare la norma in modo conforme alle fonti internazionali, rilevanti in materia⁸⁸ e cogenti per lo Stato italiano. Nel contesto internazionale, la definizione dell'oggetto materiale del reato di finanziamento del terrorismo è fortemente radicata in una dimensione patrimoniale e finanziaria.

A tal proposito, soccorre, in particolare, la nozione di «fondi», accolta dalla Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo (art. 1 par. 1): come tali, si intendono i «beni di ogni genere, materiali o immateriali, mobili o immobili, acquisiti con qualsiasi mezzo, nonché documenti o atti giuridici in qualsivoglia forma, compresa la forma elettronica o numerica, attestanti un diritto di proprietà o un interesse su questi beni, e in particolare crediti bancari, assegni di viaggio, assegni bancari, vaglia, azioni, titoli, obbligazioni, cambiali e lettere di cambio». La disposizione precisa il carattere meramente esemplificativo del catalogo definitorio, da cui si trae la chiara indicazione della necessaria natura economica del «bene» rilevante per la configurazione di una condotta di finanziamento del terrorismo. Ancor più significativa è la definizione elaborata nell'alveo della Direttiva 541/2017 sulla lotta contro il terrorismo, di recente approvata dal Parlamento europeo⁸⁹, che all'art. 2 par. 1 lett. a) ricorre alla nozione di «capitali», come «attività di qualsiasi natura», ricalcando, nella sostanza, l'art. 1 par. 1 Conv. New York del 1999.

In definitiva, e al di là delle questioni di ordine squisitamente lessicologico, il significato del termine «fondi», utilizzata all'art. 270-*quinquies*.1 Cp, è evidente: rileva, infatti, quale oggetto materiale ogni utilità economico-patrimoniale, sia essa incorporata in un bene mobile o immobile, in un titolo giuridico (anche cartolarizzato), suscettibile di realizzo economico, anche mediante trasferimenti giuridici (ad es., l'alienazione di un diritto reale di proprietà su un bene mobile, suscettibile di valutazione economica). In tale prospettiva, anche la «messa a disposizione» di un bene mobile (ad es. automobile) può assumere rilievo tipico, allorché si accerti, ad es., che lo stesso non costituisce un mezzo materialmente funzionale al compimento della condotta (cioè uno *strumento*), bensì un valore economico potenziale, realizzabile da parte del

⁸⁸ V. *retro*, par. 2.1.

⁸⁹ V. *retro*, par. 2.1.

beneficiario attraverso la vendita. Lo stesso discorso, *mutatis mutandis*, può essere proposto in relazione alla messa a disposizione di un immobile da porre in locazione per trarne un reddito utile per sovvenzionare la realizzazione di condotte terroristiche. La locuzione «*fondi*» è, quindi, aderente alla tipicità del fatto, poiché esprime puntualmente il sostrato economico e patrimoniale della condotta di finanziamento, e comprende in sé sia il denaro sia i *beni* (mobili e immobili), se, alla stregua delle circostanze concrete, essi sono assunti come utilità (o valori) realizzabili.

La disposizione precisa, infine, che sono indifferenti l'origine ovvero le modalità di realizzazione dei fondi («in qualunque modo realizzati»). Si tratta, come sostenuto in dottrina, di un presupposto della condotta che nulla aggiunge né sottrae al perimetro tipico della fattispecie⁹⁰; coerentemente agli strumenti internazionali, sopra esaminati, la locuzione è solo utile ad indicare che il finanziamento del terrorismo, penalmente rilevante, può avere ad oggetto anche risorse economiche di origine *lecita*, come accreditato dalle evidenze empiriche (ad es., le modiche liberalità, animate da condivisione religiosa) e dalle ricerche criminologiche⁹¹.

2.5 I fondi raccolti, elargiti o messi a disposizione devono essere destinati «ad essere, in tutto o in parte, utilizzati» per il compimento delle condotte con finalità di terrorismo di cui all'art. 270-*sexies* Cp. Nell'economia complessiva del fatto tipico, la «destinazione» dei fondi costituisce l'elemento che presenta le maggiori difficoltà di decifrazione, con riguardo, in particolare, alla collocazione topografica nella fattispecie, alla natura (oggettiva o soggettiva) e alla funzione selettiva. L'opzione del legislatore nazionale si dimostra infelice: forse nell'intento di fugare una palese caratterizzazione in termini «eccessivamente» soggettivi della fattispecie, si è ritenuto di ricorrere ad una formulazione quanto meno ambigua, atteso che la «destinazione» risulta riferita, almeno testualmente, direttamente all'oggetto materiale della condotta di finanziamento, quasi a costituirne una qualità funzionale intrinseca, una direzione impressa al bene o al denaro, da verificare in sede processuale.

In tal modo, però, la declinazione «domestica» dell'autonomo delitto di finanziamento si è sensibilmente discostata dalle più rilevanti fonti internazionali ed europee (in particolare, la Convenzione di New York del 1999 e la Direttiva 541/2017); queste accolgono, infatti, una descrizione del fatto penalmente rilevante in chiave marcatamente soggettiva e finalistica, richiedendo che il soggetto attivo (il finanziatore) raccolga o fornisca i fondi con l'intenzione soggettiva che essi siano utilizzati o «sapendo che saranno destinati ad essere utilizzati, in tutto o in parte» (art. 11, Dir. 541/2017) per la realizzazione di una condotta avente finalità terroristica.

La formula impiegata all'art. 270-*quinquies*.1 Cp. è, almeno da un punto di vista esegetico-formale, quanto meno eccentrica rispetto alle consuete modalità testuali utili ad identificare la previsione di un dolo specifico. Ciò segnala, in effetti, un consistente elemento di imprecisione nella fisionomia complessiva della fattispecie incriminatrice.

⁹⁰ In tal senso, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1559.

⁹¹ Sul punto, v. *retro*, par. 1, dove si discute dei rapporti empirici tra finanziamento del terrorismo e riciclaggio.

Nondimeno, la dottrina converge nel ritenere la «destinazione» una formula idonea ad esprimere né più né meno che la «finalizzazione teleologica, impressa da parte del soggetto agente (il finanziatore)»⁹² alla condotta di raccolta, elargizione o messa a disposizione dei fondi. In questa prospettiva finalistica, il finanziatore agisce perseguendo il fine che i fondi vengano utilizzati da terzi o dall'agente per il compimento di una condotta avente le finalità di terrorismo descritte dall'art. 270-sexies Cp. Coerentemente alla funzione che l'elemento soggettivo svolge nella struttura del fatto tipico, non è affatto necessario, ai fini dell'integrazione del fatto, che la finalità perseguita dall'agente si inveri storicamente: il reato sarebbe configurabile anche quando il preteso finanziatore si limiti, ad esempio, alla mera attività di acquisizione delle utilità economiche, perseguendo – soggettivamente – lo scopo di destinarle all'impresa terroristica, di cui, peraltro, non è affatto necessario che conosca le tempistiche e le modalità di attuazione, né, tanto meno, gli esecutori materiali o la natura e l'identità specifica dell'atto terroristico. In tal senso, l'oggetto della proiezione finalistica rimane (o, come si dirà⁹³, *deve rimanere*) ad uno stadio generico ed evanescente, ai fini dell'applicabilità dell'art. 270-quinquies.1 Cp.

Una pregnante conferma dell'inquadramento della «destinazione» come elemento soggettivo del fatto tipico dovrebbe trarsi dall'inciso che chiude il co.1 della disposizione incriminatrice («indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi per la commissione delle citate condotte») che si sostiene rappresenti una precisazione testuale superflua, ove si consideri che è già il dolo specifico a presupporre che l'oggetto della proiezione soggettiva dell'agente non è necessario si realizzi concretamente per l'integrazione della fattispecie oggettiva.

Sotto questo specifico profilo, la norma incriminatrice risulta coerente con le indicazioni internazionali, alla stregua delle quali, come diffusamente precisato⁹⁴, non è affatto necessario, perché la condotta di finanziamento sia sanzionabile in sede penale, che la condotta terroristica *finanziata* sia compiuta, né che i fondi raccolti o elargiti siano effettivamente utilizzati (nonostante, in tal ultimo caso, l'atto terroristico, per ipotesi, sia stato concretamente posto in essere, senza, però, l'impiego di quelle utilità, messe a disposizione da un determinato finanziatore).

Su questo profilo si radica, come evidente, la vocazione fortemente anticipata dell'autonoma incriminazione del finanziamento delle condotte di terrorismo e la natura *preparatoria-strumentale* degli atti che ne costituiscono le singole forme di estrinsecazione (la raccolta, l'elargizione e la messa a disposizione).

Che si tratti o meno di un dolo specifico è questione che può essere discussa, ma con riflessi concreti dubbi e, probabilmente, del tutto inconsistenti (v. *infra*). Si potrebbe obiettare, alla configurazione finalistica cui si è accennato, che l'oggetto, il contenuto, della proiezione soggettiva dell'agente deve essere costituito, in via esclusiva, dalla «destinazione» in sé dei beni e dei fondi, e che questa deve comunque sussistere nel fatto storico per l'integrazione del delitto, diversamente da quanto, invece, può

⁹² Così F. Fasani, *op. ult. cit.*, 1559.

⁹³ V. *infra*, par. 2.6.

⁹⁴ V. *retro*, par. 2.1.

dirsi con riguardo al loro effettivo utilizzo. In tal senso, il dolo (generico) di finanziamento dovrebbe atteggiarsi in termini particolarmente intensi, *intenzionali*, e si sostanzierebbe nella volontà e rappresentazione della “destinazione” impressa ai fondi raccolti e messi a disposizione per il successivo compimento di condotte aventi finalità terroristiche.

In ogni caso, lo spettro soggettivo del dolo dovrebbe comunque arrestarsi ben prima dell’esatta individuazione dello specifico atto terroristico sovvenzionato, per non dar luogo, come si argomenterà dappresso, ad un’ipotesi di partecipazione (art. 110 Cp) nel reato-fine, prevalente, in termini di interferenza applicativa, rispetto alla (soccombente) autonoma fattispecie di finanziamento *ex art. 270-quinquies.1* Cp. Occorre tuttavia rilevare come, per la sua intrinseca ambiguità, la nozione di “destinazione” alluda comunque ad una dimensione “finalistica”, quindi soggettiva (come direzione della volontà), tanto da essere difficilmente apprezzabile in termini oggettivi, su un piano empirico-materiale.

Accedendo, dunque, alla tesi sinora più accreditata in dottrina, risultano, comunque, necessarie alcune precisazioni, utili per identificare, con esattezza, l’oggetto della proiezione teleologica che caratterizza l’azione tipica e, contestualmente, l’atteggiamento psicologico del finanziatore.

Il contenuto del dolo specifico di finanziamento deve essere circoscritto, infatti, alla sola finalità che i beni e il denaro raccolti o messi a disposizione siano destinati ad essere impiegati per la realizzazione di condotte autonomamente caratterizzate, sul versante teleologico, nei termini richiesti dall’art. 270-*sexies* Cp; di riflesso, non è affatto necessario che il finanziatore si proponga direttamente il compimento delle condotte terroristiche, né che si rappresenti di contribuire economicamente alla sua realizzazione. L’integrazione dell’elemento teleologico non richiede, infatti, la cognizione della specifica attività terroristica che rappresenta, nelle circostanze del caso concreto, il fine ultimo della destinazione delle risorse economiche acquisite e rese disponibili dal finanziatore.

La dottrina è ormai unanime nell’attribuire agli elementi finalistici che appartengono alla tipicità una funzione ulteriormente selettiva (o “tipizzante”)⁹⁵, al fine di recuperare la dimensione concretamente offensiva della fattispecie incriminatrice, che è strutturata – di regola, proprio grazie alla previsione del dolo specifico – secondo una tecnica di tutela *significativamente* anticipata, in cui il disvalore finisce per concentrarsi sul momento dell’azione.

Nel sistema di contrasto penale al terrorismo, risultante dalle ultime modifiche legislative, il dolo specifico è elemento costante nella conformazione della fattispecie incriminatrice, e si esprime in forme particolarmente articolate (si consideri, ad es., il doppio “dolo specifico” nei delitti di addestramento e arruolamento)⁹⁶. Nei casi appena citati, la condotta tipica, sebbene fortemente anticipata, è stata comunque formulata in termini oggettivamente pregnanti e solidi, tanto da risultare astrattamente coerente

⁹⁵ Per tutti, L. Picotti, *Il dolo specifico. Un’indagine sugli «elementi finalistici» delle fattispecie penali*, Milano 1993, spec. 175 ss.; si veda, altresì, G. Marinucci, E. Dolcini, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano 2012, 417 ss.

⁹⁶ V. *retro*, par. 2.2.

con la sua finalità strumentale (ad es., il compimento di atti di violenza ovvero di sabotaggio di servizi pubblici essenziali, con finalità di terrorismo, ex art. 270-*quater* Cp).

Diversamente, nel caso del finanziamento del terrorismo (art. 270-*quinquies*.1 Cp), la retrocessione della soglia di rilevanza penale ben al di qua del tentativo punibile si è tradotta nella selezione legale di singoli atti (raccolta, elargizione e messa a disposizione) che, con varie intensità, si collocano in una fase (logica e cronologica) significativamente remota rispetto dall'oggetto della proiezione teleologica, cioè l'utilizzo dei fondi per il compimento di atti terroristici.

Questo diaframma logico e temporale tra le forme realizzative della condotta (anzitutto, per la raccolta dei beni e del denaro) e la finalità perseguita dall'agente priva di ogni significato operativo l'interpretazione oggettivante dell'elemento finalistico, avanzata in dottrina, in forza della quale si postula la necessità di accertare se la condotta di finanziamento sia effettivamente idonea ("adeguata") a rendere possibile il compimento di atti aventi le finalità indicate dall'art. 270-*sexies* Cp.

Tale valutazione di idoneità, peraltro, finirebbe per risolversi nel verificare se, considerata l'entità delle risorse economiche acquisite o messe a disposizione, la condotta di finanziamento renda quanto meno possibile la realizzazione di un atto qualificato ai sensi dell'art. 270-*sexies* Cp. Senonché, le evidenze empiriche dimostrano come anche le più misere somme di denaro possano essere *utilmente* impiegate per la realizzazione di un atto terroristico, capace di conseguire le finalità terroristiche. La realtà degli attentati terroristici dell'ultimo quindicennio che hanno investito l'Europa (e non solo), per le modalità rudimentali di organizzazione, preparazione ed esecuzione, accreditano – intuitivamente – la conclusione poc'anzi raggiunta. In definitiva, il giudizio di idoneità della condotta di finanziamento è destinato a rivelarsi superfluo e inefficace, attesa la macroscopica «sproporzione» che si apprezza tra gli elementi che dovrebbero costituire i termini di riferimento della valutazione.

Peraltro, è da rilevare come una verifica *quantitativa* di idoneità, cioè fondata sul *quantum* di risorse economiche raccolte e/o elargite, non è affatto certo che corrisponda al tenore legale della norma incriminatrice, alla stregua della quale ciò che è rilevante è *la sola possibilità* che i fondi vengano utilizzati nella realizzazione di una condotta terroristica. È sufficiente, quindi, che il giudice accerti, valorizzando il compendio probatorio disponibile (ad es. intercettazioni telefoniche, comunicazioni informatiche e quant'altro), che i fondi siano stati acquisiti e/o messi a disposizione *per essere utilizzati* per il generico compimento di imprese terroristiche, a prescindere dall'entità delle utilità patrimoniali «destinate»: anche la più misera somma, d'altra parte, è suscettibile di essere agevolmente impiegata nella progettazione, preparazione ovvero esecuzione di un atto terroristico (ad es., perché quei pochi euro sono stati utilizzati per l'acquisto di carburante o di titoli di viaggio, per il noleggio di un autoveicolo e così via dicendo).

L'autonoma fattispecie di finanziamento del terrorismo assume, di conseguenza, uno spettro applicativo vasto e indeterminato, capace di abbracciare le forme

più varie e reciprocamente incommensurabili di sovvenzionamento economico dell'attività terroristica. Si tratta di un ambito di applicazione solo apparente: in realtà⁹⁷, da un punto di vista sistematico, la fattispecie in esame abita uno spazio asfittico e tendenzialmente inconsistente.

Il “recupero” della connotazione offensiva della fattispecie – semmai si possa parlare di un'offesa con riguardo a queste peculiari modalità di tutela (*reati senza oggetto giuridico*)⁹⁸ – o la sua aspirazione di legittimità costituzionale, potrebbe transitare dalla valorizzazione del carattere «plurisoggettivo»⁹⁹ degli atti preparatori sanzionati dalla disposizione incriminatrice, esigendo – operativamente – che il giudice accerti quanto meno che il comportamento preparatorio si inserisca in un contesto di interazione tra più soggetti, alla luce del quale la “finalizzazione teleologica” dei fondi raccolti – ovvero, la *strumentalità* rispetto alla commissione di successive condotte – assuma una consistente evidenza (probatoria). È auspicabile, in altri termini, che le gravi criticità che affliggono un tale modulo di tutela, a carattere *significativamente* preparatorio, siano temperate attraverso la sapiente applicazione giudiziaria della fattispecie, recuperando ciò che difetta sul piano legale (prossimità cronologica alla condotta-fine, strumentalità intrinseca delle forme modali dell'azione tipica) nel contesto processuale-probatorio.

2.6 È ragionevole supporre che la norma di cui all'art. 270-*quinquies*.1 Cp avrà un destino applicativo tendenzialmente insignificante, in quanto marginale e residuale rispetto a fattispecie incriminatrici (anzitutto, il finanziamento e la partecipazione associativi, *ex art. 270-bis* Cp) che invece costituiscono – operativamente – un formidabile avamposto nel contrasto al terrorismo di matrice *jihadista*, grazie ad interpretazioni giudiziarie che ne hanno addirittura potenziato, per finalità prasseologiche, la congenita indeterminatezza.

È il momento di procedere ad un esame analitico delle interferenze applicative cui è strutturalmente esposta la fattispecie di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo. Il tenore dell'analisi impone una modalità espositiva schematica, che riesca a semplificare un micro-sistema normativo particolarmente aggrovigliato.

Si distinguono, per cominciare, interferenze applicative interne ed esterne alla fattispecie di finanziamento. Le prime attengono, come prevedibile, ai rapporti tra il primo e il co.2 dell'art. 270-*quinquies*.1 Cp. Quest'ultimo sanziona, infatti, con una pena sensibilmente più tenue (da cinque a dieci anni, anziché da sette a quindici), la condotta consistente nel deposito o nella custodia dei beni o del denaro destinati ad essere utilizzati, in tutto o in parte, per il compimento di fatti di terrorismo, così come definiti dall'art. 270-*sexies* Cp. Occorre osservare, anzitutto, come, da un punto di vista materiale, le forme di condotta, rispettivamente descritte dal primo e dal co.2, siano intrinsecamente interferenti, per l'assorbente ragione che la raccolta, così come l'elargizione e la messa a disposizione, implicano *in sé per sé* momenti di “deposito” e “custodia”; del resto, non si può elargire ciò che *prima* non si custodisce, né si possono

⁹⁷ V. *infra*, par. 2.7.

⁹⁸ V. *retro*, par. 2.3.

⁹⁹ È la soluzione prospettata da R. Bartoli, *op. cit.*, 18 ss.

raccogliere fondi – quando, ad es., il comportamento è protratto nel tempo - senza, implicitamente, custodirli.

Allo stesso modo, come correttamente osservato¹⁰⁰, la custodia e il deposito dei fondi presuppongono, a monte, una precedente attività di acquisizione, per la banale considerazione che non si può custodire ciò che non è stato *prima* raccolto; specularmente, sempre nell'ottica di una logica per così dire "fattuale", la custodia e il deposito devono necessariamente *precedere* l'elargizione e la messa a disposizione dei fondi destinati ad essere utilizzati ad es. da un terzo beneficiario per il compimento di condotte terroristiche.

Date queste premesse, già di per sé sufficienti per segnalare l'irragionevolezza di una differenziazione del trattamento sanzionatorio così netta tra le due fattispecie di finanziamento, occorre identificare l'autonoma dimensione (prima astratta e, quindi, applicativa) dell'ipotesi di custodia e deposito, tenendo comunque presente come tali forme di condotta siano già *fattualmente* presenti nella raccolta e, finanche, nell'elargizione e nella messa a disposizione, soprattutto quando tali comportamenti assumono una determinata connotazione temporale.

Verranno, di seguito, enucleati alcuni casi paradigmatici di eventuale interferenza per tratteggiarne le possibili soluzioni di ordine interpretativo e pratico – applicativo.

a) Sta, in principio, l'ipotesi basilare in cui *due diversi soggetti* realizzino un'attività di raccolta di denaro o altri beni e di custodia o deposito dei medesimi, con la consapevolezza e volontà che i fondi siano destinati ad essere utilizzati per il compimento di condotte aventi finalità di terrorismo. L'esemplificazione assume maggior valore euristico, allorché si ipotizzi che le attività di approvvigionamento delle risorse economiche e loro contestuale custodia abbiano un apprezzabile sviluppo temporale e siano svolte in modo sistematico. Il tema che si pone, in tal caso, attiene alla possibilità di qualificare la condotta di custodia o di deposito a titolo di concorso, ex art. 110 Cp, nel delitto di finanziamento, *sub specie* di raccolta, anziché ai sensi dell'art. 270-*quinquies*.1 co.2 Cp.

Per risolvere l'apparente *impasse*, si è proposto di considerare la fattispecie di custodia e deposito come una figura *nominata* (speciale) di partecipazione materiale nella condotta di raccolta dei fondi (art. 270-*quinquies*.1 co.1 Cp), destinati ad essere utilizzati per finalità di terrorismo, appositamente tipizzata dal legislatore e sanzionata con una pena più tenue rispetto a quella risultante dall'applicazione della clausola generale di cui all'art. 110 Cp.

La previsione di un autonomo titolo di responsabilità per chi *concorre*, con le condotte tipizzate dal co.2, nella raccolta di denaro o altri beni, finalizzati al compimento di atti terroristici, si rivela, del resto, pienamente coerente con valutazioni di ordine empirico: non è infatti prospettabile un'attività di custodia o di deposito di fondi, senza che un altro soggetto (o il medesimo "custode": v. *infra*) l'abbia in precedenza acquisiti. Tanto è sufficiente per segnalare la natura necessariamente *accessoria* del deposito e della custodia rispetto alla condotta attiva di raccolta; un tale rilievo

¹⁰⁰ Si condivide, senz'altro, quanto sostenuto da F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1562.

potrebbe costituire argomento efficace per tentare di giustificare l'altrimenti irragionevole differenziazione sanzionatoria tra le due fattispecie: per vero, è proprio la *raccolta* a rappresentare, nella dinamica progressiva del finanziamento, l'impulso iniziale, senza la quale non potrebbero aver luogo le successive attività di messa a disposizione ovvero di conservazione dei fondi acquisiti.

b) Non dissimili sono le considerazioni che possono essere svolte in relazione al caso per così dire *reciproco* a quello trattato *sub a*). Posta l'alterità soggettiva tra gli autori delle rispettive condotte, si può assumere che l'atto consistente nella custodia dei fondi raccolti *preceda* temporalmente la loro successiva elargizione o messa a disposizione per mano di un soggetto diverso. Nonostante la condotta del «custode» possa astrattamente integrare un contributo concorsuale rilevante *ex art. 110 Cp* nella messa a disposizione dei fondi (art. 270-*quinquies.1 co.1 Cp.*), per una chiara opzione legislativa (*infra, sub a*), si dovrà concludere per l'applicazione della sola fattispecie di cui al co.2 della disposizione in esame.

c) Apparentemente più complessa si presenta la soluzione dell'ipotesi – ragionevolmente la più frequente – in cui lo stesso soggetto attivo, in tempi e contesti anche significativamente diversi, non si limiti alla sola acquisizione dei fondi, destinati al finanziamento di condotte terroristiche, bensì realizzi anche una successiva attività di custodia delle risorse economiche precedentemente raccolte, eventualmente nell'attesa di individuarne l'effettivo beneficiario finale.

Si affaccia, con riguardo ad una tale fattispecie concreta, il problema di discernere il titolo (o, per meglio dire, *i titoli*) di responsabilità del finanziatore che abbia posto in essere, in un secondo tempo, un'autonoma condotta consistente nel deposito o nella custodia delle utilità acquisite. Invero, non sembra sussistere, in tal caso, il presupposto per prospettare un conflitto apparente di norme, difettando, per l'appunto, l'*unicità materiale* della condotta; a ben vedere, infatti, la raccolta, così come l'elargizione o la messa a disposizione, assumono una consistenza fattuale autonoma rispetto all'attività di conversazione delle utilità raccolte. Appare quindi ineludibile che il soggetto risponda per un duplice titolo di responsabilità (art. 270-*quinquies.1 co.1 e 2 Cp*), configurandosi una tipica ipotesi di continuazione *ex art. 81 co.2 Cp*.

Si potrebbe tuttavia obiettare, al fine di fugare un cumulo di responsabilità francamente discutibile, che la raccolta, l'elargizione e la messa a disposizione presuppongano la custodia e il deposito dei fondi come componenti materiali *legalmente* inesprese e, quindi, implicite nella descrizione del fatto tipico. In realtà, l'attività di conservazione, in quanto strumentale alla raccolta o alla messa a disposizione, risulterebbe in essa assorbita, in quanto afferente alla medesima dinamica progressiva che caratterizza – sul piano oggettivo – il delitto di finanziamento. In forza di un tale criterio di «assorbimento», improntato alla logica progressiva impressa al fatto tipico, la custodia o il deposito dovranno essere considerati come «antefatti» o «postfatti» non punibili, ritenendo in ogni caso applicabile la sola fattispecie più grave – e più severamente sanzionata – di raccolta, elargizione o messa a disposizione.

Venendo a considerare le interferenze applicative *esterne*, si è già evidenziato¹⁰¹ come la norma incriminatrice esordisca con una clausola di sussidiarietà a contenuto determinato, che sancisce la prevalenza applicativa, in caso di conflitto, della fattispecie associativa ovvero del delitto di organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo (art. 270-*quater*.1 Cp). Si è già osservato come l'operatività della clausola di riserva dipenda essenzialmente dall'interpretazione (*rectius*, dall'applicazione) giudiziaria dei «casi» cui l'art. 270-*quinqües*.1 co.1 Cp, allude per definirne la prevalenza applicativa: alla dilatazione dei primi corrisponde, del resto, la tendenziale compressione di ogni margine operativo per l'autonoma fattispecie di finanziamento. Ed in effetti, ciò si è puntualmente verificato nella prassi giudiziaria, allorché si consideri la dilatazione ermeneutica cui è sottoposta, nella stagione giurisprudenziale odierna, la fattispecie associativa di cui all'art. 270-*bis* Cp, a tal punto slabbrata nei suoi requisiti tipici (in particolare, l'elemento strutturale dell'organizzazione) da fagocitare nel suo alveo il più ampio novero di comportamenti meramente preparatori, ivi comprese le condotte di approvvigionamento di mezzi e denaro.

A prescindere da tale rilievo, è opportuno procedere, anche in questo frangente, ad un esame analitico, sviluppando due casi rilevanti di interferenza normativa.

a) Il primo concerne i rapporti tra il delitto di cui all'art. 270-*quinqües*.1 Cp e il finanziamento associativo di cui al primo dell'art. 270-*bis* Cp, uno dei casi cui, per l'appunto, fa espresso riferimento la predetta clausola di sussidiarietà.

Gli elementi dirimenti da considerare sono rappresentati dall'inserimento del soggetto agente nell'organigramma associativo e dalla destinazione dei fondi raccolti e/o messi a disposizione. L'art. 270-*quinqües*.1 Cp soccombe – in termini applicativi – in tutti quei casi in cui l'attività di sovvenzionamento economico di condotte terroristiche sia realizzata da un *intra*neo all'associazione; peraltro, in questo caso, la destinazione dei fondi per il compimento di atti terroristici è comunque mediata dall'ente organizzato, atteso che il finanziamento di cui all'art. 270-*bis* co. 1 Cp è pur sempre direttamente rivolto *all'associazione* in sé considerata, al fine di rendere possibile il perseguimento del programma criminoso, cioè la realizzazione di atti di violenza con finalità di terrorismo. Il nucleo comune tra le due fattispecie risulta costituito, a ben vedere, dal solo elemento oggettivo della condotta di finanziamento (raccolta, elargizione o messa a disposizione); per il resto, prevalgono gli elementi di eterogeneità, difettando, nel caso dell'art. 270-*quinqües*.1 Cp, il requisito dell'appartenenza associativa e della destinazione dei fondi al sostegno economico *dell'associazione* (l'utilizzo dei fondi per il compimento delle condotte terroristiche è eventuale e, in ogni caso, *mediato* dal diaframma associativo).

Anche là dove si ammettesse la configurabilità di un finanziamento *esterno* dell'associazione, comunque rilevante *ex art.* 270-*bis* co.1 Cp, l'elemento discretivo sarebbe comunque costituito dalla circostanza che la condotta di sostegno economico-patrimoniale è comunque rivolta all'ente associativo criminale.

In definitiva, l'art. 270-*bis* co.1 Cp prevale in tutti i «casi» in cui emerga l'adesione dell'agente all'associazione e la destinazione dei fondi direttamente a quest'ultima.

¹⁰¹ V. *retro*, par. 2.2.

b) La condotta di partecipazione associativa «non qualificata» (art. 270-bis co. 2 Cp) può assumere concretamente – come, peraltro, attestato in giurisprudenza – le forme della raccolta di denaro o beni, ovvero della messa a disposizione o elargizione, al fine di sostenere economicamente il compimento di condotte con finalità di terrorismo. La norma incriminatrice, del resto, non esige che l'attività di finanziamento, in cui può concretarsi la partecipazione, sia rivolta nello specifico all'associazione terroristica, cui l'agente appartiene. La clausola espressa di sussidiarietà impone, di conseguenza, l'applicazione dell'art. 270-bis co.2 Cp, in tutti i «casi» in cui risulti comunque provata l'intraneità associativa del soggetto attivo.

c) Caso più complesso, invero non disciplinato dalla clausola di riserva, è quello relativo alla possibilità di configurare la condotta di finanziamento alla stregua di un contributo concorsuale nel reato-fine, ossia in uno degli atti terroristici, individuati *finalisticamente* dall'art. 270-sexies Cp.

Non sembra si possa dubitare, d'altra parte, che il sostegno economico prestato dal finanziatore possa rilevare, almeno da un punto di vista *oggettivo*, come condotta di partecipazione, atteso che essa costituisce un contributo causalmente efficiente al compimento del «reato terroristico» o, comunque, tale da agevolarlo, rendendone la realizzazione più tempestiva, più pronta e più efficace.

In effetti, a prescindere dal criterio di selezione del contributo concorsuale rilevante, non v'è dubbio alcuno che l'elargizione di utilità economico – patrimoniali ai soggetti che poi le impiegano – effettivamente – per la preparazione ed esecuzione di una condotta terroristica rilevi a titolo di concorso materiale¹⁰².

In questi casi, l'elemento idoneo a risolvere l'alternativa qualificatoria in ordine alla condotta di finanziamento non può che essere individuato, per quanto sinora detto¹⁰³, sul versante soggettivo, in relazione al grado di cognizione dell'agente circa l'atto terroristico cui sono destinati i fondi raccolti e messi a disposizione e la consapevolezza che il medesimo nutre sull'interazione causale (o strumentale) del sostegno economico prestato in relazione al compimento della condotta di finanziamento.

In altri termini, il concorso nel reato-fine è configurabile in tutti i casi in cui il finanziatore agisca, raccogliendo, elargendo e mettendo a disposizione risorse economiche, con la cognizione dello specifico atto terroristico per la realizzazione del quale saranno utilizzati i fondi acquisiti e con la volontà di contribuire alla medesima condotta avente le finalità indicate dall'art. 270-sexies Cp. Caso paradigmatico è quello dell'accordo, intervenuto tra finanziatore e co-autori dell'atto terroristico. In breve: quando insorge il dolo di partecipazione, la qualificazione *ex art. 270-quinquies.1 co.1 Cp* è recessiva.

È evidente, inoltre, come le due fattispecie sinora esaminate siano destinate a convergere rispetto ad un medesimo fatto di finanziamento di condotte aventi finalità di terrorismo, suscettibile di assumere rilevanza simultanea sia ai sensi dell'art. 270-quinquies.1 co.1 Cp, sia a titolo di concorso nel reato fine. Si è peraltro escluso, in dottrina, che una tale ipotesi di concorso di norme possa essere risolta in forza del criterio

¹⁰² In tal senso, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1559.

¹⁰³ V. *retro*, par. 6.

di specialità¹⁰⁴: dovrebbero invocarsi, per fugare il cumulo dei titoli di responsabilità, gli altri criteri risolutivi del concorso tra norme, a carattere sostanziale e teleologico.

Eppure, un'analisi formale consente di evidenziare nella struttura della fattispecie concorsuale un duplice elemento di specialità (per specificazione), identificabile, per un verso, nella necessaria *connotazione causale* della condotta di raccolta e/o elargizione rispetto alla realizzazione dell'atto con finalità di terrorismo; e, per altro verso, nella più specifica destinazione dei fondi, nel senso di esigere, ai fini dell'integrazione della figura concorsuale, che i fondi siano *consapevolmente* diretti dall'agente alla realizzazione di una *determinata* attività terroristica (il reato *in cui si concorre*), e non già al generico utilizzo per il compimento di indeterminate condotte aventi finalità di terrorismo, di cui il soggetto attivo non ha, peraltro, alcuna diretta cognizione.

3. Con la legge in commento (artt. 1 co. 1 lett. *d*) e 2) è stata data esecuzione nell'ordinamento interno alla Convenzione del Consiglio d'Europa in materia di riciclaggio, ricerca, sequestro e confisca dei proventi derivanti da reato e finanziamento del terrorismo, conclusa a Varsavia il 16.05.2005. L'art. 6 della Convenzione («*Management of frozen or seized property*») impone agli Stati contraenti l'adozione delle misure legislative o di altra natura comunque necessarie per garantire l'*appropriata e regolare* («*proper*», nella versione originale) gestione dei beni e delle utilità su cui sia stata disposto un vincolo reale di indisponibilità, a titolo di "congelamento" o sequestro, in ossequio alle disposizioni convenzionali di cui agli artt. 4 e 5.

Ebbene, la fattispecie di «Sottrazione di beni o denaro sottoposti a sequestro», di cui all'art. 270-*quinquies*.2 Cp, introdotta dall'art. 4 co. 1 lett. *a*) della legge in commento, corrisponde positivamente all'esigenza di conservazione del vincolo di indisponibilità che è stato costituito dall'autorità giudiziaria sulle risorse economiche destinate al finanziamento delle condotte di terrorismo, così da assicurare, in ultima analisi, che la misura cautelare reale espleti efficacemente la sua funzione preventiva. L'art. 270-*quinquies*.2 Cp sanziona, infatti, tutte le condotte che si sostanziano fattualmente nel distogliere le utilità patrimoniali, oggetto di "sequestro"¹⁰⁵, dal vincolo cautelare su di esse legalmente costituito, con la conseguenza di neutralizzarne lo scopo preventivo rispetto al finanziamento dell'attività terroristica.

Non è affatto irrilevante che le due fattispecie sinora esaminate siano state collocate nel tessuto codicistico secondo una lineare continuità sistematica.

Tale significativo dato è anzitutto sintomatico, ragionando in un'ottica empirico-criminologica, della stringente correlazione che si instaura tra l'attività di finanziamento e le condotte attualmente sanzionate dall'art. 270-*quinquies*.2 Cp.

I vincoli cautelari di indisponibilità, disposti nell'ambito di un procedimento penale, non sono privi di tutela penale rispetto alle condotte che ne integrino una violazione materiale: in tal senso, si deve considerare la previsione incriminatrice di cui all'art. 334 Cp, alla cui stregua sono punite la sottrazione, soppressione, distruzione, dispersione o deterioramento delle cose sottoposte a sequestro penale, qualora tali

¹⁰⁴ In tal senso, R. Bertolesi, *Ancora nuove norme in materia di terrorismo*, in www.penalecontemporaneo.it, 19.10.2016, 3.

¹⁰⁵ Sulla nozione di "sequestro" rilevante nel contesto dell'art. 270-*quinquies*.2 Cp v. *infra*, par. 3.1.

fatti siano realizzati da soggetti che intrattengono con la *res* una relazione qualificata di custodia e purché l'azione sia volta a "favorire" il proprietario (co. 1).

Ne consegue che è proprio in funzione del nesso potenziale che avvince il finanziamento alla successiva condotta di violazione del vincolo cautelare che si è ritenuto, con l'art. 270-*quinquies*.2 Cp, di predisporre una tutela penale specializzata¹⁰⁶, reprimendo i medesimi fatti già previsti dall'art. 334 Cp., con un regime sanzionatorio che ne riflette il diverso gradiente di disvalore.

Nella valutazione astratta del legislatore, l'infrangimento del vincolo reale assume un peculiare rilievo penale, ai sensi della disposizione in commento, in quanto proiettato nella dinamica che è propria del finanziamento delle condotte terroristiche.

La previsione incriminatrice, in buona sostanza, si fonda sulla ritenuta possibilità che le risorse economiche sottratte ad un sequestro disposto per ostacolare in via cautelare il compimento dell'attività di sovvenzionamento economico del terrorismo possano essere successivamente reimpiegate per la medesima destinazione, così ristabilendo l'operatività di un circuito (o canale) di finanziamento interrotto o comunque in concreto ostacolato per l'instaurazione di un procedimento penale e per l'intervento preventivo dell'autorità giudiziaria, mediante l'applicazione di una misura cautelare reale¹⁰⁷.

In una prospettiva fenomenica, quindi, il nesso si atteggia in termini di accessibilità eventuale: la condotta di violazione del vincolo reale può certamente costituire l'ulteriore ed ipotetico sviluppo di un circuito di finanziamento temporaneamente soppresso, per effetto dell'applicazione di un vincolo di indisponibilità sulle utilità patrimoniali, destinate al finanziamento del terrorismo; al contempo, le stesse condotte, individuate dall'art. 270-*quinquies*.2 Cp possono costituire il presupposto perché il canale «finanziario» riprenda la sua operatività, nuovamente destinando i beni o il denaro sottratto al sostegno economico delle condotte aventi le finalità di cui all'art. 270-*sexies* Cp.

Coerentemente alla *ratio* politico – criminale che ne ha giustificato l'introduzione, la fattispecie incriminatrice risponde ad una funzione apertamente preventiva: la struttura del fatto tipico è significativamente orientata in senso *preparatorio*. D'altra parte, la sottrazione di beni o denaro, sottoposti a sequestro in funzione preventiva dell'attività di finanziamento del terrorismo, è condotta suscettibile di assumere rilevanza penale *se e in quanto* sia in grado di porre le precondizioni fattuali (ossia, le risorse economiche) per il compimento – da parte di terzi o del medesimo soggetto attivo – di ulteriori e autonomi fatti di finanziamento di attività con finalità di terrorismo.

Senonché, con riguardo alla stretta tipicità legale del delitto in esame, la connotazione "*preparatoria*" (o strumentale) del fatto tipico è rimasta evidentemente inespressa, per la mancata previsione – a differenza di quanto rilevato in ordine al reato di cui all'art. 270-*quinquies*.1 Cp – di un elemento (ad es., dolo specifico) in grado di

¹⁰⁶ Sui rapporti strutturali tra il delitto di cui all'art. 334 Cp e la fattispecie incriminatrice introdotta all'art. 270-*quinquies*.2 Cp, v. *infra*, par. 3.2.

¹⁰⁷ Del medesimo avviso, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1563.

esplicitare, già sul piano oggettivo, la correlazione dinamica e funzionale tra l'infrazione del vincolo cautelare di indisponibilità dei beni e il loro successivo e prevedibile reimpiego per il sovvenzionamento economico di atti terroristici.

Si tratta, come intuibile, di un grave difetto nella formulazione legale del fatto tipico che condiziona in termini di radicale indeterminatezza l'intera fattispecie incriminatrice. A ben guardare, la condotta ivi tipizzata, sprovvista di un coefficiente finalistico capace di esprimere quanto meno la direzione (soggettiva) perseguita dall'agente nel realizzarla, è inevitabilmente "aperta" ad un novero indefinito di esiti ulteriori, invero del tutto irrilevanti in rapporto all'integrazione del fatto.

In altre parole, la circostanza che il denaro o i beni sottratti al sequestro vengano successivamente destinati al finanziamento di condotte terroristiche è priva di alcun rilievo selettivo nel contesto della fattispecie in esame: è ben possibile che il reato si perfezioni, nei suoi elementi costitutivi, anche là dove la sottrazione delle risorse economiche dal vincolo disponibilità risponda a mere finalità di locupletazione individuale. Sarà sufficiente, in questo ipotetico caso, che l'agente sia consapevole della natura funzionale (prevenzione del terrorismo) del vincolo cautelare costituito sui beni «sottratti», senza che in alcun modo si proponga la destinazione dei fondi per il finanziamento di condotte terroristiche.

Come si dirà¹⁰⁸, l'unico elemento strutturale che assicura il tendenziale ancoraggio del fatto penalmente rilevante nell'orbita del finanziamento del terrorismo, così giustificandone il più rigoroso trattamento sanzionatorio rispetto ai reati posti a *generica* tutela dei vincoli di indisponibilità (artt. 334 e 388 Cp), è senza dubbio costituito dallo specifico orientamento funzionale della misura cautelare reale avente ad oggetto i beni o il denaro: deve trattarsi, infatti, di un «sequestro per prevenire il finanziamento» delle condotte con finalità di terrorismo di cui all'art. 270-*sexies* Cp. Si verificherà oltre la concreta portata selettiva che tale elemento può esercitare nell'economia complessiva della fattispecie e nella sua applicazione giudiziaria.

Le considerazioni sinora svolte circa la prospettiva politico – criminale entro la quale si colloca la disposizione in parola, in continuità sistematica con il delitto di finanziamento di atti terroristici, si riflettono sul versante dell'individuazione dell'oggettività giuridica tutelata dalla previsione incriminatrice di cui all'art. 270-*quinquies*.2 Cp, sempre che si ritenga teoricamente ammissibile – come sopra, invero, contestato – che, in relazione a fattispecie così congegnate, a contenuto fortemente preparatorio, si possa ancora pretendere di identificare un bene giuridico aggredibile in via diretta dall'azione tipica ivi sanzionata¹⁰⁹. Per vero, il baricentro teleologico dell'incriminazione coincide con lo stesso scopo preventivo che è ad essa attribuita nel contesto sistematico di riferimento: *ostacolare* le condotte in grado di rendere possibile la reintegrazione di un canale di finanziamento, mediante la sottrazione di beni o denaro da un vincolo reale di indisponibilità, disposto dall'autorità giudiziaria proprio al fine di prevenire l'attività di sostegno economico del terrorismo.

¹⁰⁸ V. *infra*, par. 3.2.

¹⁰⁹ Si rinvia a quanto già osservato al par. 2.3, con riguardo al delitto di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo. Le considerazioni ivi svolte, *mutatis mutandis*, possono essere riproposte anche in relazione alla fattispecie ora in esame.

La dimensione offensiva del fatto è solo parzialmente espressa dal concreto risvolto lesivo della condotta tipica; ciò che rileva, da un'angolazione teleologica, è la finalità dell'incriminazione, che è quella di impedire l'agevolazione di ulteriori atti di finanziamento del terrorismo e, in buona sostanza, di prevenirne la commissione, anche da parte di terzi, coerentemente alla funzione che è propria dei paradigmi di tutela improntati ad una così *sensibile* anticipazione della soglia di rilevanza penale, ben al di qua del tentativo astrattamente punibile.

Alla luce di quanto premesso, si può comunque tentare di descrivere un autonomo contenuto offensivo della fattispecie in esame, così come è stato proposto da attenta dottrina¹¹⁰, che ha concluso nel senso che «lo scopo del legislatore è quello di reprimere le condotte che, distogliendo dal loro vincolo i beni sequestrati per prevenire il finanziamento del terrorismo, violano l'interesse della pubblica amministrazione a una loro gestione *secundum legem*, generando al contempo il pericolo (invero del tutto ipotetico) che essi possano essere nuovamente impiegati nel sovvenzionamento del terrorismo». L'offesa dovrebbe così assumere una connotazione esclusivamente pubblicistica e istituzionale e si identificerebbe nell'interesse della pubblica amministrazione a che i fondi sequestrati siano gestiti in modo regolare, coerentemente alla finalità preventiva che è espletata – *ex lege* – dal vincolo cautelare su di essi costituiti. L'evanescenza artificiale di un tale referente di tutela accredita – ulteriormente – quanto già osservato in ordine al profilo teleologico delle incriminazioni di atti meramente preparatori.

Muovendo, inoltre, da alcuni spunti di riflessione che possono essere tratti dal raffinato dibattito che ha riguardato l'«analogia» fattispecie di cui all'art. 334 Cp¹¹¹, si può osservare come il bene giuridico immediatamente attinto dalle condotte sanzionate dall'art. 270-*quinquies*.2 Cp sia rappresentato dallo stesso vincolo cautelare di indisponibilità costituito sulle *res* che formano l'oggetto materiale del reato. Tale vincolo è rilevante, quale diretto oggetto di tutela, in quanto strumentale rispetto ad un ulteriore bene finale che è identificabile nell'interesse, di natura pubblicistica e processuale, al regolare espletamento e alla conservazione operativa della *funzione cautelare* attribuita dalla legge alla misura reale costituita sui fondi, ossia la prevenzione del finanziamento del terrorismo. In tal senso, dovrebbe risultare estraneo all'orbita teleologica della fattispecie il generico interesse della Pubblica amministrazione alla regolare gestione dei beni, atteso che ad assumere rilievo è soprattutto la *connotazione processuale e operativa* del vincolo di indisponibilità, cioè la sua stringente connessione funzionale con un procedimento penale (anche di prevenzione), avente ad oggetto la contestazione del delitto di finanziamento di atti terroristici.

Passando alle condotte rilevanti ai sensi dell'art. 270-*quinquies*.2 Cp, è subito evidente come il legislatore sia sapientemente ricorso – salvo qualche incertezza, di cui si dirà – a descrizioni di azione profondamente radicate nel sistema penale, in altri

¹¹⁰ Il riferimento è a F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1563.

¹¹¹ Lo ricostruisce esaustivamente D. Minardi, *Violazione dei doveri di custodia*, in A. Cadoppi, S. Canestrati, A. Manna, M. Papa (diretto da), *Trattato di diritto penale, Parte speciale, II, I delitti contro la pubblica amministrazione*, Torino 2008, 536 ss. ed ivi gli opportuni riferimenti bibliografici.

settori sistematici¹¹², caratterizzate da una forte pregnanza oggettiva e da referenti empirici ben definiti e, come tali, suscettibili – in via tendenziale – di un agevole accertamento processuale agevole.

Qualche difficoltà si avverte nella decifrazione della nozione di “sottrazione”. Tale condotta implica, nella sua forma elementare, lo spostamento (*l'amotio*) del bene o del denaro dal luogo in cui essi sono materialmente sottoposti al vincolo cautelare di indisponibilità. Lo spostamento, tuttavia, può estrinsecarsi anche in una dimensione giuridica, come ogni atto in sé per sé idoneo a vanificare o eludere il vincolo costituito sul bene, frustrando, alla radice, la funzione di prevenzione che esso è chiamato a svolgere nell'ambito del procedimento cautelare¹¹³. L'atto, dunque, può essere costituito sia da un contegno materiale, sia da un atto di autonomia privata, avente efficacia dispositiva (si consideri, ad es., un contratto consensuale ad effetti reali, avente ad oggetto il bene sottoposto a sequestro). Il prodursi dell'effetto traslativo, legato alla manifestazione del consenso, dovrebbe di per sé costituire un'infrazione del vincolo di indisponibilità, tale da frustrarne la funzione, con conseguente integrazione del reato, senza la necessità, peraltro, che il bene sia consegnato all'acquirente, mediante *traditio*.

In generale, riprendendo un'efficace soluzione interpretativa, elaborata con riguardo all'art. 334 Cp.¹¹⁴, la sottrazione abbraccia il complesso e indefinito novero di fatti materiali (spostamento) o atti giuridici (alienazione) idonei a porre i beni o il denaro in «condizione di indipendenza di fatto» dal vincolo di indisponibilità su di essi costituito.

La “soppressione” indica, invece, l'occultamento o il nascondimento dei beni o del denaro, senza che ciò ne comporti una modifica della loro consistenza materiale, da cui consegue la perdita di efficacia pratica del vincolo di indisponibilità¹¹⁵. Investono, invece, l'identità materiale della *res* le altre condotte di “distruzione”, “dispersione” e “deterioramento”. La prima allude al comportamento consistente nell'annientamento fisico del bene, di cui non rimane traccia fenomenica: il vincolo di indisponibilità è così privato del suo oggetto; la dispersione, a sua volta, indica la frammentazione o disarticolazione fisica dell'unità morfologica che identifica materialmente la *res*; infine, il deterioramento si sostanzia nella riduzione della funzionalità del bene ovvero nella diminuzione del suo valore.

¹¹² È sufficiente considerare il delitto di cui all'art. 334 co. 1 Cp, dove le condotte tipiche sono descritte in termini coincidenti alla fattispecie in commento; o, ancora, il reato di danneggiamento, di cui all'art. 635 co 1 Cp. All'infuori del tessuto codicistico, la «distruzione» è condotta per così dire prototipica del delitto di bancarotta fraudolenta patrimoniale (art. 216 co 1 n. 1) l. fall.).

¹¹³ Sul punto, autorevolmente, M. Romano, *I delitti contro la Pubblica Amministrazione, I delitti dei pubblici ufficiali, Artt. 314-335-bis cod. pen.*, Milano 2013, 436, secondo il quale «una (sensibile, apprezzabile) concreta diminuzione delle *chances* di concreta realizzazione dello scopo proprio del vincolo rappresenta la dimensione necessaria di disvalore perché ciascuno dei comportamenti assuma rilevanza»: tale coordinata teleologica, sebbene formulata con riguardo all'art. 334 Cp, è parimenti spendibile, con la stessa efficacia, in relazione alle condotte descritte dall'art. 270-*quinquies*.2 Cp.

¹¹⁴ Così G. Riccio, voce *Custodia delle cose pignorate o sequestrate*, in *NssDI*, Torino 1964, 98.

¹¹⁵ Definizione mutuata da D. Minardi, *op. cit.*, 558.

Le condotte sinora descritte insistono su un oggetto materiale che è normativamente identificato nei “beni o denaro”, sottoposti a sequestro per prevenire il finanziamento del terrorismo. L'elemento discretivo nella decifrazione della nozione rilevante in seno alla fattispecie è rappresentato dalla circostanza che i beni siano soggetti a un determinato vincolo di indisponibilità, che opera, nella struttura del fatto, quale presupposto della condotta. Ci si chiede, allora, se la peculiare natura funzionale del vincolo cautelare, cui sono sottoposti i beni, sia tale da imporre una diversa esegesi, nel senso di esigere che essi abbiano già formato oggetto delle condotte di finanziamento del terrorismo, quali «corpo del reato» o «cose pertinenti al reato», argomentando dal combinato disposto degli artt. 253 e 321 Cpp. Così ragionando, i beni rilevanti *ex art. 270-quinquies.2 Cp* dovrebbero caratterizzarsi per un implicito tratto qualitativo, ossia per *la loro inerenza* ad un “precedente” delitto di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo, per il quale sia stato instaurato un procedimento penale, con applicazione di una misura cautelare reale (o, se ammesso in via interpretativa, di un sequestro probatorio *ex art. 253 Cpp*). La questione sarà risolta allorquando si affronterà *funditus* il presupposto della condotta e la rilevanza del nesso tra finanziamento del terrorismo e sottrazione di beni o denaro di cui all'art. 270-quinquies.2 Cp¹¹⁶.

Senza dubbio, la circostanza che i beni o il denaro debbano essere sottoposti a sequestro implica – per una stringente necessità logica – che gli stessi siano suscettibili di formare oggetto di un tale vincolo cautelare di indisponibilità¹¹⁷. La fattispecie, di conseguenza, subisce i limiti – quanto all'oggetto materiale del fatto – che derivano dall'elaborazione giurisprudenziale dei rispettivi ambiti applicativi delle forme di sequestro rilevanti per la norma incriminatrice in parola¹¹⁸.

3.1. L'assoggettamento dei beni o del denaro a «sequestro per prevenire il finanziamento» delle condotte terroristiche funge, all'interno del fatto tipico, da presupposto della condotta e concorre significativamente alla selezione primaria dei fatti storici riconducibili allo spettro applicativo della previsione incriminatrice. Del resto, è proprio tale elemento strutturale ad esprimere, sul piano oggettivo, la continuità funzionale tra il delitto di finanziamento di atti terroristici (art. 270-sexies Cp) e la fattispecie in esame, altrimenti ineffabile, attesa la scelta del legislatore di non caratterizzare il fatto tipico in termini finalistici, ad es., attraverso la previsione di un dolo specifico di sovvenzionamento dell'attività terroristica, in forza del quale sarebbero esclusi dall'ambito di applicazione della norma tutte le ipotesi concrete in cui la violazione del vincolo di indisponibilità non è stata realizzata a tal fine (*rectius*, reimpiego delle utilità sottratte al sequestro per il sostegno economico delle condotte di terrorismo). Ne conseguono alcune essenziali coordinate interpretative per l'esatta comprensione dell'autentica portata selettiva del presupposto della condotta. A ben vedere, la specificazione testuale dell'orientamento funzionale del vincolo cautelare reale («per prevenire [...]») è indice risolutivo che consente di selezionare le sole forme di sequestro che corrispondano – normativamente – ad una tale finalità e che soprattutto siano

¹¹⁶ V. *infra*, par. 3.2.

¹¹⁷ In tal senso, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1564.

¹¹⁸ V. *infra*, par. 3.2.

state adottate nell'ambito di un procedimento penale, instaurato a titolo di finanziamento delle condotte terroristiche, ai sensi dell'art. 270-*quinquies*.2 Cp.

Alla stregua di questo criterio ermeneutico, rientra nello spettro applicativo della fattispecie, anzitutto, il sequestro preventivo disposto dall'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 321 Cpp, in relazione ad una contestazione a titolo di finanziamento del terrorismo *ex art. 270-quinquies*.1 Cp.

La tesi¹¹⁹, valorizzando l'inequivoco dato testuale e la continuità sistematica con il delitto che precede la norma in esame, è la sola capace di garantire, anche sul piano operativo, l'aderenza del fatto alla sua dimensione teleologica¹²⁰ e la coerenza del medesimo con il trattamento sanzionatorio ivi previsto, impedendo che la sanzione penale attinga fattispecie concrete che, del tutto svincolate dal contesto del sovvenzionamento economico del terrorismo, esprimono un coefficiente di disvalore qualitativamente eterogeneo rispetto al tipo penale emergente dall'art. 270-*quinquies*.2 Cp.

Un'alternativa interpretativa, per vero estensiva del perimetro tipico dell'incriminazione, dovrebbe muovere da un approccio fortemente sostanzialistico nell'individuazione dei vincoli cautelari rilevanti *ex art. 270-quinquies*.2 Cp, prescindendo dalla qualificazione formale interna all'ordinamento nazionale, sì da aderire, in definitiva, alla nozione di «sequestro» accolta dall'art. 1 par. 1 lett. g) della Convenzione del Consiglio d'Europa, fatta a Varsavia il 16.05.2005, cui la legge in commento ha dato formale esecuzione (art. 1 co. 1 lett. d). In base ad un'interpretazione conforme allo strumento convenzionale, dovrebbero rilevare ai fini dell'integrazione tutte le misure che costituiscono sui beni un «divieto temporaneo di trasferimento, distruzione, conversione, destinazione o movimento [...]» (art. 1 par. 1 lett. g) Conv. cit.); ciò a prescindere, come si diceva, dalla qualificazione formale interna della misura, dalla natura del procedimento in cui sono state adottate, dalla tipologia di illecito in relazione al quale sono state disposte e dall'autorità che le ha emanate. Si tratta, però, come peraltro esattamente sostenuto in dottrina¹²¹, di una deriva interpretativa che rasenta la violazione del principio di tassatività, esponendo la fattispecie incriminatrice ad esiti applicativi vasti e indeterminati, con riverberi negativi sulla esigenza di riconoscibilità oggettiva del precetto penale (art. 25 co. 2 Cost). In effetti, sarebbero attratti nell'alveo della norma incriminatrice tutte le misure che importano un vincolo di indisponibilità su beni o denaro che rispondano, in via esclusiva o concorrente, e secondo il discrezionale apprezzamento giudiziario, alla finalità di prevenzione del finanziamento delle condotte terroristiche, con la sola esclusione delle misure *lato sensu* cautelari che corrispondono, in termini funzionali, ad interessi di natura privatistica, come i pignoramenti, i sequestri civili ed i sequestri conservativi di cui all'art. 316 Cpp. Non dovrebbe peraltro operare, in funzione ulteriormente selettiva, il limite costituito dalla necessità che il vincolo cautelare reale sia stato disposto nel contesto di un procedimento di

¹¹⁹ Dello stesso avviso, ma con qualche differenza, come si dirà, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1565,

¹²⁰ V. *retro*, par. 3.

¹²¹ Ancora, lucidamente, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1565.

natura penale (o, comunque, *lato sensu* sanzionatoria-preventiva) per un reato o comunque un fatto normativamente qualificato come finanziamento di attività terroristiche¹²².

Non appare condivisibile, d'altra parte, neanche la proposta di interpretare l'elemento strutturale in esame e, in particolar modo, la nozione di "prevenzione", in senso sostanziale, «sì da ricomprendere anche i sequestri probatori e di prevenzione (ovviamente riferiti a risorse sequestrate nell'ambito di procedimenti antiterrorismo) ma non anche gli altri vincoli cautelari e preventivi, aventi nomi differenti»¹²³. Tale impostazione, invero, tende inevitabilmente a svalutare la funzione selettiva che si ritiene di dover riconoscere al presupposto della condotta (assoggettamento dei beni o del denaro a sequestro per prevenire il finanziamento delle condotte terroristiche), indebolendo, per via interpretativa, il già labile legame che intercorre tra la fattispecie di sottrazione e la «previa» attività di sostegno economico del terrorismo, con conseguenze più che discutibili, alla luce del principio di tassatività, sul piano applicativo. La norma incriminatrice potrebbe trovare agevole applicazione, alla stregua della tesi qui contestata, anche in relazione ad ipotesi concrete in cui l'oggetto materiale della condotta sia costituito da *beni*, sottoposti a sequestro ad es. probatorio (ex art. 253 e ss. Cpp), in quanto impiegati («corpo del reato o cose pertinenti al reato») nell'esecuzione di uno dei delitti che formano il microsistema di contrasto del terrorismo (ad es. il reato di addestramento di cui all'art. 270-*quinquies* Cp). È evidente come, in tal modo, la correlazione tra finanziamento del terrorismo e il reato *de quo* sia destinata a perdere ogni significato operativo; di riflesso, la fattispecie di sottrazione finirebbe per approntare una tutela «generica» del vincolo cautelare reale, costituito a titolo di sequestro (preventivo, probatorio o di prevenzione) in relazione ad una pluralità di altri delitti in materia di antiterrorismo ed avente ad oggetto anche beni del tutto inservibili nel circuito del sostegno economico delle attività terroristiche (si pensi, ad es., agli strumenti impiegati dall'associazione di tipo terroristico per l'esecuzione di reati-fine).

È preferibile, pertanto, attribuire a questo estremo obiettivo del fatto il (solo) significato che è autenticamente consentaneo al sostrato teleologico dell'incriminazione, selezionando – ai fini dell'applicazione della norma – quelle sole condotte che abbiano ad oggetto beni o denaro sottoposti a sequestro (*preventivo, probatorio o di prevenzione*) in quanto a loro volta ritenuti *oggetto* (corpo) di un delitto di finanziamento, in corso di accertamento, ovvero inerenti ad esso. Solo a tale condizione, ossia che il sequestro sia disposto in un procedimento a titolo di finanziamento, si può ragionevolmente presumere che quegli stessi beni (i fondi, di cui all'art. 270-*quinquies*.1

¹²² Sarebbero riconducibili all'art. 270-*quinquies*.2 Cp anzitutto, come ovvio, i sequestri preventivi adottati ex artt. 321 e ss. Cpp nell'ambito di procedimenti aventi ad oggetto le fattispecie di cui agli artt. 270-*bis* e ss. Cp, nonché i reati-fine dell'associazioni con finalità di terrorismo (ad es. delitti contro il patrimonio, delitti in materia di traffico di stupefacenti e via dicendo); i sequestri probatori, disposti ai sensi degli artt. 253 e ss. Cpp, nel contesto dei procedimenti poc'anzi richiamati (nel gergo investigativo, c.d. antiterrorismo); i sequestri di prevenzione, applicati nei procedimenti di prevenzione patrimoniale, ai sensi dell'art. 20 d.lgs. n. 159/2011; le misure c.d. di "congelamento" dei fondi, adottati per prevenire il fenomeno del finanziamento del terrorismo, in base a quanto previsto dal D.lgs. n. 109/2007.

¹²³ Così F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1566.

Cp) possano essere nuovamente reimpiegati, ove sottratti al vincolo d'indisponibilità di fonte giudiziaria, in un canale di sovvenzionamento economico dell'attività terroristica (*rectius*, per il compimento di ulteriori fatti di finanziamento). Su tale implicita valutazione di *inerenza* dei beni al circuito del finanziamento del terrorismo si fonda – in definitiva – il disvalore del fatto sanzionato dall'articolo in esame. A tale rilievo deve quindi uniformarsi l'interpretazione del presupposto della condotta, dalla cui capacità selettiva dipende, in ultima analisi, la determinatezza dell'incriminazione.

Il criterio soggettivo d'imputazione, previsto dall'art. 270-*quinquies*.2 Cp, è il dolo generico: in particolare, coerentemente alla struttura del fatto tipico, si esige che il soggetto attivo abbia agito con piena cognizione dell'assoggettamento dei beni o del denaro ad un sequestro finalizzato alla prevenzione del finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo. Come già segnalato, non è previsto alcun dolo specifico di agevolazione dell'attività di sovvenzionamento economico delle condotte di terrorismo: l'autentico fine perseguito dall'agente, nella sottrazione dei beni o del denaro, è assolutamente indifferente, allorquando sia stata raggiunta la prova della consapevolezza che i fondi sono stati distolti da un vincolo cautelare di indisponibilità, disposto per prevenire il finanziamento del terrorismo e – secondo la tesi qui sostenuta – nell'ambito di un procedimento instaurato per il delitto di cui all'art. 270-*quinquies*.1 Cp.

È stato segnalato «l'effetto aberrante» che deriva dall'espressa opzione legislativa di prescindere da una caratterizzazione finalistica del fatto tipico: la disposizione risulta infatti applicabile «anche a chi, del tutto scollegato da ambienti criminali, sottragga del denaro sottoposto a sequestro antiterrorismo con il semplice obiettivo di comprarsi un'automobile o di farsi una vacanza»¹²⁴. Si è tuttavia già osservato – poco sopra – che il collegamento dell'agente (e del *fatto* di sottrazione) agli “ambienti criminali” cui allude lo stimato Autore, ossia al finanziamento del terrorismo, dovrebbe essere assicurato, ad avviso di chi scrive, valorizzando in funzione ulteriormente selettiva il presupposto della condotta (in particolare, la nozione di “prevenzione”), delimitando lo spettro applicativo della norma in esame alle sole ipotesi in cui il vincolo cautelare – di cui l'agente *deve* peraltro essere consapevole – sia stato disposto in relazione ad un'ipotesi di reato o ad un'imputazione – ad es. quando la misura insorge dopo la richiesta di rinvio a giudizio – a titolo di finanziamento delle condotte aventi finalità di terrorismo, *ex art.* 270-*quinquies*.1 Cp. Si ritiene, altresì, che ai fini dell'imputazione soggettiva del fatto, l'agente debba avere esatta cognizione di tal ultima circostanza.

3.2. Le osservazioni sinora sviluppate in ordine alla struttura del fatto tipico offrono risolutivi argomenti per dirimere la relazione di interferenza che può concretamente porsi tra la fattispecie in esame e quella prevista dall'art. 334 Cp. Entrambe le norme incriminatrici, d'altra parte, condividono un nucleo comune che è costituito dalla descrizione delle condotte tipiche; ciò nonostante, ad un'analisi formale e strutturale, plurimi sono gli elementi di specialità che le contraddistinguono reciprocamente.

¹²⁴ In questi termini, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1566.

Più nel dettaglio, occorre rilevare come l'art. 334 Cp si caratterizzi per una specialità (per specificazione) quanto al profilo della soggettività attiva del reato: nell'ipotesi di cui al primo comma, il reato è commesso dal soggetto cui è affidata la *res* in custodia (il "custode"); nella successiva (co. 2), dal proprietario che sia anche costituito custode (il "proprietario custode"); nell'ultima (co.3), la pena è sensibilmente mitigata, quando il fatto sia stato commesso dal mero proprietario della *res*, al quale la stessa *non* deve essere stata affidata in custodia (il "proprietario non custode"). L'art. 270-*quinquies*.2 Cp è invece reato comune.

L'art. 334 co. 1 Cp è poi speciale, questa volta *per aggiunta*, con riguardo al dolo specifico consistente nello «scopo di favorire il proprietario» della *res* che sia stata sottratta dal vincolo cautelare di indisponibilità. Tale elemento di specialità viene meno in relazione alla fattispecie di cui al comma secondo e terzo dell'art. 334 Cp, quando il fatto deve essere stato commesso dal proprietario, sia o meno qualificato come custode della cosa.

La norma di cui all'art. 270-*quinquies*.2 Cp è a sua volta speciale (per specificazione) sotto il profilo della *specifica* natura funzionale del sequestro rilevante quale presupposto della condotta: i soli sequestri volti a prevenire il finanziamento del terrorismo che, a parere di chi scrive, devono peraltro essere stati adottati in un procedimento instaurato per il medesimo titolo di reato.

La soluzione dell'alternativa tra un conflitto apparente o un concorso formale eterogeneo¹²⁵ dipende, essenzialmente, dalla ritenuta compatibilità dell'art. 15 Cp, quanto alla «stessa materia», con le ipotesi (numerose e più frequenti) di specialità bilaterale simili a quella sinora tracciata (una specialità bilaterale unilateralmente per aggiunta). La giurisprudenza di legittimità non propone, d'altra parte, indicazioni univoche in merito, nonostante l'orientamento prevalente sia nel senso di circoscrivere il criterio di specialità ai soli casi di specialità unilaterale, concludendo – per tutti i restanti – per la configurabilità di un concorso formale¹²⁶.

L'impostazione accolta dalla giurisprudenza, pur nell'ambigua adesione al criterio formale - strutturale, non risulta condivisibile, sia da un punto di vista teorico, come rilevato – ormai da tempo – da acuta dottrina¹²⁷, sia per i paradossi sistematici e gli inaccettabili esiti applicativi cui essa dà luogo, che si sostanziano in autentiche duplicazioni sanzionatorie, rispetto ad un medesimo fatto storico, con conseguente violazione del principio del *ne bis in idem* (sostanziale), invero saldamente presente

¹²⁵ Uno scenario applicativo (concorso formale eterogeneo) che si verificherebbe ogniqualvolta la condotta di sottrazione avente ad oggetto beni o denaro sottoposti a sequestro per prevenire il finanziamento del terrorismo fosse realizzata dal custode o proprietario della *res*.

¹²⁶ In tema, con gli opportuni riferimenti giurisprudenziali, A. Vallini, *Concorso di norme e di reati*, in G. A. De Francesco, *Le forme di manifestazione del reato*, Torino 2011, 263 ss.

¹²⁷ Per tutti, G. A. De Francesco, *Diritto penale. Forme del reato*, Torino 2013, 44 ss.; Id., *Lex specialis. Specialità ed interferenza nel concorso di norme penali*, Milano, 1980, 59 ss.; T. Padovani, *op. cit.*, 385 ss.

nell'ordinamento interno, anche a seguito dell'importante pronuncia della Corte costituzionale n. 200/2016¹²⁸ che ha riconosciuto come criterio risolutivo dei casi di «doppio giudizio» (art. 649 Cpp) il parametro del «medesimo fatto storico», in sostituzione al c.d. fatto legale.

Nel caso di specie, la convergenza applicativa delle due norme incriminatrici (art. 334 e 270-*quinquies*.2 Cp), possibile ove si accogliesse l'interpretazione arbitrariamente restrittiva dell'art. 15 Cp, si risolverebbe in un frontale contrasto con il divieto di *ne bis in idem*, eludibile solo sollevando, in sede processuale, l'eccezione di un doppio giudizio ex art. 649 Cpp, nell'interpretazione convenzionalmente conforme che è stata proposta dalla giurisprudenza costituzionale.

Quanto osservato è sufficiente per imporre un diverso inquadramento della relazione formale tra le due norme incriminatrici, nel senso di riconoscere l'operatività del criterio di specialità, di cui all'art. 15 Cp, - dunque, una "stessa materia" - anche nei casi, quale quello in esame, decifrabili nei termini di una specialità reciproca unilateralmente per aggiunta¹²⁹.

Alcune incertezze emergono, tuttavia, allorché si proceda all'individuazione della norma in concreto prevalente, una volta risolta l'interferenza alla stregua del criterio di specialità di cui all'art. 15 Cp. La soluzione "strutturale", in realtà, sconta *ab origine* la radicale e incomprensibile mancanza di coordinamento sistematico tra le due disposizioni incriminatrici: è vero, infatti, che la questione della norma prevalente sarebbe stata agevolmente risolta ove il legislatore, consapevole dell'ambientazione sistematica della nuova fattispecie, avesse previsto un'espressa clausola di riserva in favore di quest'ultima.

Tale auspicio è stato puntualmente disatteso; sicché, al fine di affermare, come ragionevole, soprattutto alla luce di quanto poc'anzi osservato¹³⁰, la prevalenza dell'art. 270-*quinquies*.2 Cp. nei casi in cui la sottrazione, sebbene compiuta dal proprietario/custode della cosa, abbia ad oggetto beni o denaro assoggettati a sequestro per prevenire il finanziamento del terrorismo, in un procedimento a tale titolo instaurato, si dovrà far perno sul parametro (di valore, non già formale) del trattamento sanzionatorio più severo¹³¹.

¹²⁸ Cfr. Corte cost., 31.05.2016, n. 200, in www.penalecontemporaneo.it, 24.07.2016, con nota di S. Zirulia, *Ne bis in idem: la Consulta dichiara l'illegittimità dell'art. 649 c.p.p. nell'interpretazione datane dal diritto vivente italiano (ma il processo Eternit bis prosegue)*.

¹²⁹ Di diverso avviso, quanto al criterio risolutivo da preferire nel dirimere i rapporti tra le due fattispecie in parola, F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1567 ss.: l'Autore, pur prospettando come alternativa teoricamente praticabile la tesi della specialità, aderisce esplicitamente ad una soluzione improntata al criterio sostanzialistico della consunzione, affermando la prevalenza dell'art. 270-*quinquies*.2 Cp, in quanto assorbente - in termini di disvalore - rispetto alla fattispecie di cui all'art. 334 Cp.

¹³⁰ V. *retro*, par. 3 e 3.1 in ordine alla dimensione teleologica della fattispecie incriminatrice in commento e alla forma «speciale» di tutela di un vincolo cautelare di indisponibilità che essa garantisce nell'ordinamento, in considerazione della *ratio* politico - criminale che giustifica il suo regime sanzionatorio, ben più consistente rispetto a quello previsto per l'art. 334 Cp.

¹³¹ Proposto, in dottrina, da F. Mantovani, *op. cit.*, 496.

Sono note le critiche sollevate in relazione ad una soluzione che finisce per l'apparire ambigua e intrinsecamente contraddittoria, atteso che il criterio della sanzione più grave non risulta affatto coerente con l'impostazione formale (*wertfrei*) che è implicita nella teoria monistica (della specialità) nel concorso di norme. D'altra parte, anche ritenendo che la fattispecie di sottrazione di cui all'art. 270-*quinquies*.2 Cp. fosse speciale (per specificazione) anche per quanto attiene all'individuazione del procedimento penale nell'ambito del quale deve essere stata adottata la misura cautelare del sequestro, ossia accogliendo la tesi qui sostenuta, si perverrebbe ad uno scenario di equivalenza degli elementi reciproci di specialità (per aggiunta o per specificazione), altrettanto insolubile, in assenza di un'indicazione legislativa e salvo il ricorso al discusso parametro della comminatoria edittale più severa.

Tutto ciò conferma la sostanziale inconsapevolezza legislativa nell'introduzione di nuove fattispecie incriminatrici destinate ad una difficile coabitazione sistematica, con risvolti applicativi imprevedibili e incerti.

4. La legge in commento autorizza la ratifica della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare (art. 1 co. 1 lett. a), perfezionata a New York il 14.09.2005, che rappresenta, allo stato, il più avanzato strumento multilaterale con cui gli attori statali si impegnano all'adozione di un adeguato apparato di misure volte a prevenire la dotazione, costruzione e l'utilizzo di armi di distruzione di massa, ivi comprese armi nucleari, chimiche e biologiche ("WMD", nella dottrina strategica e militare) per finalità di terrorismo¹³².

Nel volgere dell'ultimo trentennio, la Comunità internazionale si è resa consapevole della consistenza e concretezza di una minaccia terroristica nucleare (o radiologica), coerentemente all'evoluzione storica del fenomeno del terrorismo e, in particolare, delle modalità di azione, degli strumenti operativi e delle forme di "violenza" che vengono sistematicamente impiegate per il perseguimento di obiettivi di destabilizzazione sociale, politica e istituzionale. Il terrorismo nucleare costituisce, in tale ottica, l'espressione operativa e tecnologica del ricorso ad una «violenza» che si dimostra indiscriminata e generalizzata, in quanto priva di precisi obiettivi politici – come nel terrorismo politico e "non stragista" – e interessata a massimizzare l'impatto distruttivo sul maggior numero di vittime.

Gli armamenti non convenzionali, dotati di potenzialità offensive e diffusive straordinarie e non del tutto pronosticabili, rispondono esattamente alle nuove modalità e programmi di azione delle formazioni terroristiche, di matrice confessionale, allo stato operative nel contesto internazionale¹³³.

Si è così imposto il "nuovo" tema della "sicurezza nucleare" in relazione alla concreta possibilità che determinate organizzazioni terroristiche possano acquisire armamenti nucleari, biologici o chimici, sabotare strutture di produzione o stoccaggio di materiale fissile (ad es. reattori nucleari, strutture di immagazzinamento del materiale

¹³² Su tale fenomeno, per le opportune valutazioni di ordine empirico-criminologico e tecnico, si consideri l'esauritiva ricerca di R. Zampetti, *Terrorismo nucleare*, 2012, reperibile *online* sul sito istituzionale dell'Istituto di Ricerche Internazionali, Archivio Disarmo.

¹³³ Riferimento imprescindibile, in argomento, B. Hoffman, *Inside Terrorism*, New York 2006, 85 ss.

di scarto, impianti di ritrattamento, reattori di ricerca) ovvero entrare in possesso delle elementari componenti radioattive necessarie per la costruzione di ordigni nucleari rudimentali.

D'altronde, occorre osservare come sia particolarmente complesso, se non ragionevolmente impossibile, per qualsivoglia formazione illegale – e, nello specifico, per i gruppi terroristici – la creazione e l'acquisizione di un autentico ordigno nucleare, per una pluralità di ragioni, tra cui, soprattutto, vi è la mancanza di infrastrutture, di ingenti risorse finanziarie ed organizzative e di competenze tecnico-scientifiche indispensabili anche solo per il trattamento a fini "militari" del materiale fissile. Ciò ha indotto a ritenere che la deriva terroristica nucleare sia, in realtà, rappresentata non già dalla dotazione e detonazione di ordigni nucleari "convenzionali" da parte di organizzazioni terroristiche, invero estranei alla loro portata operativa, bensì dalla *concreta* possibilità che le stesse possano produrre e impiegare per finalità di terrorismo armi nucleari rudimentali (c.d. IND, *Improvised Nuclear Devices*) ovvero dispositivi esplosivi a dispersione nucleare (acronimo tecnico: RDD, *Radiological Dispersal Devices*, anche detti "Bomba sporca"¹³⁴).

La necessità di predisporre un adeguato apparato di misure finalizzate a contrastare l'inquietante scenario del terrorismo nucleare, in tutte le sue concrete varianti, ivi compresa la produzione di ordigni nucleari rudimentali, si è tradotta, sul versante penalistico interno, nell'introduzione dell'art. 280-ter Cp, rubricato «Atti di terrorismo nucleare», per effetto dell'art. 1 co. 1 lett. c) della legge in commento.

La previsione incriminatrice descrive una duplice norma a più fattispecie¹³⁵, rispettivamente dislocate al primo e al secondo comma. Ai sensi dell'art. 280-ter co. 1 Cp è punito, con la pena della reclusione «non inferiore ad anni quindici», chiunque, con le finalità di terrorismo individuate dall'art. 270-sexies Cp, «procura a sé o ad altri materia radioattiva» (n. 1) ovvero «crea un ordigno nucleare o ne viene altrimenti in possesso» (n. 2). Da un punto di vista sostanziale, le condotte di cui al primo comma si presentano reciprocamente omogenee, descrivendo il fatto di entrare in possesso di materiale radioattivo o di ordigni nucleari. In quest'ottica, il "procurare", di cui al n. 1), allude al più ampio novero di modalità con cui l'agente può acquisire la disponibilità, per sé o per altri, di materiale fissile, così come definito dall'art. 3 co 1 lett. a) della presente legge; può trattarsi, pertanto, di condotte consistenti nell'acquisto illegale di sostanze radioattive, nella sottrazione o nell'impossessamento violento e coatto della materia fissile. In altri termini, sono essenzialmente indifferenti le *modalità di acquisizione* delle sostanze radioattive, perché ciò che rileva – secondo un'autorevole opinione – è l'instaurazione di una relazione di «possesso» - inteso genericamente come *disponibilità* – con la cosa, in tal caso rappresentata da materia fissile, finalisticamente orientata (dolo specifico) al perseguimento degli obiettivi fissati dall'art. 270-sexies Cp.

La fattispecie di cui al n. 1), così come quella descritta al n. 2) del primo comma della disposizione rappresentano – secondo tale impostazione - autentiche figure di reati di possesso, alla stregua delle quali si sanzionano atti meramente preparatori,

¹³⁴ In tema, D. Ferguson, W. Potter, *The four faces of Nuclear Terrorism*, in *Nuclear Threat Initiative*, Monterey Institute of International Studies, Monterey 2004, 230 ss.

¹³⁵ In tal senso, anche F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1569.

finalisticamente qualificati, nei termini anzidetti¹³⁶.

La lettura, qui condivisa, è peraltro coerente con lo scopo politico-criminale cui corrisponde l'incriminazione in parola: la sensibile anticipazione della soglia di rilevanza penale è qui utile per prevenire (*rectius*, ostacolare) le più remote e ipotetiche possibilità di impiego del materiale radioattivo o di ordigni nucleari per finalità di terrorismo, in considerazione degli effetti catastrofici che potrebbero derivarne.

Non sembrano del resto prospettabili in relazione a tale fattispecie incriminatrice le tradizionali obiezioni che, più in generale, vengono rivolte ai moduli di incriminazione, a forte anticipazione della tutela, che si limitano a sanzionare la mera instaurazione, in qualunque modo realizzata, di una relazione di possesso con determinate cose¹³⁷.

È il caso di osservare come la tipicità del delitto in esame non si esaurisca affatto nella mera condotta di acquisizione della disponibilità di materiale fissile o di un ordigno nucleare, attesa la connotazione finalistica impressa nella struttura del fatto tipico, grazie alla previsione del dolo specifico di terrorismo di cui all'art. 270-*sexies* Cp, la cui funzione selettiva si esprime, come noto, in una duplice prospettiva, oggettiva e soggettiva. Sotto il primo profilo, aderendo alla consueta interpretazione «oggettivistica» dell'elemento finalistico, al giudice compete accertare, ai fini dell'integrazione del fatto tipico, che la condotta rilevante, consistente nell'acquisto del possesso di una determinata materia fissile o di un ordigno nucleare, sia di per sé *idonea*, in termini qualitativi e quantitativi, a rendere possibile uno degli eventi delineati dall'art. 270-*sexies* Cp; esemplificando, si potrà concludere per l'inidoneità della condotta al raggiungimento dello scopo ogniqualevolta la materia nucleare, illecitamente acquisita, sia di per sé sprovvista delle caratteristiche fisico-chimiche tali da determinare, ove impiegate, uno degli esiti cui poc'anzi si è fatto cenno, perché obiettivamente inidonee ad essere integrate per la realizzazione – ad es. – di un congegno esplosivo a dispersione nucleare. Le medesime considerazioni sono spendibili nell'ambito di una valutazione quantitativa. Il dolo specifico, in tal senso, esprime una capacità selettiva per così dire «complementare» (o sovrapponibile) a quella che è assicurata dalle definizioni tecnico-scientifiche di cui all'art. 3 della legge in commento: in particolare, la norma, nel fornire le definizioni legali, rilevanti *anche ai fini dell'applicazione della fattispecie in commento*, di «materia radioattiva» (art. 3 co. 1 lett. a), «materie nucleari» (art. 3 co. 1 lett. b) e «ordigno nucleare» (art. 3 co. 1 lett. e), introduce un formidabile parametro *tecnico* di selezione, esigendo, infatti, che la materia fissile e l'ordigno siano idonei, per le loro caratteristiche e proprietà intrinseche, a «causare la morte, gravi lesioni alle persone o danni rilevanti a beni o all'ambiente». La valutazione di idoneità che discende dalla valorizzazione in funzione tipizzante dell'elemento soggettivo del fatto tipico è, in un

¹³⁶ È l'inquadramento dogmatico proposto, in un primo commento alla l. n. 153/2016, da F. Fasani, *op. ult. cit.*, 1569.

¹³⁷ Si allude, naturalmente, all'ampio dibattito che concerne il paradigma dei «reati di possesso», di recente nuovamente affrontato, in una brillante rimediazione, da M. Mantovani, *La struttura dei reati di possesso*, in Aa. Vv., *Scritti in onore di A.M. Stile*, Napoli 2013, 287 ss., che ne propone una ricostruzione strutturale come reati permanenti d'evento. Rimane riferimento imprescindibile sul tema, limitatamente alla letteratura italiana, P. Nuvolone, *Il possesso nel diritto penale*, Milano 1942, *passim*.

certo qual senso, già impressa nella definizione legale dell'oggetto materiale del delitto *de quo*.

Venendo al secondo profilo, cui poc'anzi si accennava, l'inclinazione finalistica della condotta esige il riscontro probatorio del suo esatto riflesso soggettivo, come scopo primario perseguito dall'agente, il cui accertamento giudiziale si avvarrà dei plurimi elementi di prova, emergenti dal prevedibile contesto plurisoggettivo, tendenzialmente organizzato, in cui è possibile ragionevolmente concepire una condotta di possesso di materiale fissile o di un ordigno nucleare.

Ogni ulteriore obiezione in punto di eccessiva anticipazione della soglia di rilevanza penale, sproporzione sanzionatoria e difetto di offensività, pur astrattamente proponibile, è agevolmente superabile allorché si consideri la consistenza oggettiva del quadro tipico delineato dalla fattispecie in esame: è da rilevare, in effetti, come l'acquisizione del possesso di materiale radioattivo – e, *a fortiori*, di un ordigno nucleare – sia già di per sé fortemente sintomatica delle finalità di terrorismo perseguite dall'agente. La condotta è dotata, proprio in ragione dell'eccezionale singolarità dell'oggetto materiale (sostanze radioattive o ordigni nucleari) su cui insiste, di un'intrinseca univocità rispetto agli eventi descritti dall'art. 270-*sexies* Cp che ne costituiscono, per così dire, ragionevoli e più che probabili sviluppi. Nessun dubbio può, pertanto, sussistere sulla legittimità costituzionale della norma incriminatrice, che sanziona atti che si caratterizzano per un'autonoma e riconoscibile dimensione offensiva, che discende non solo – e non tanto – dalla finalità di terrorismo, richiesta per l'integrazione del fatto, bensì dalla stessa peculiare natura delle cose che devono formare oggetto delle condotte penalmente rilevanti. D'altra parte, concepire un possesso di un ordigno nucleare o di materiale fissile – già di per sé illecito – e dotato delle caratteristiche richieste dall'art. 3 co. 1 lett. a) per finalità che si assumono diverse da quelle individuate dall'art. 270-*sexies* Cp è solo esercizio di una fervida immaginazione ed esula dal campo della realtà.

Le successive condotte, descritte dall'art. 280-*ter* co. 2 Cp, ai numeri 1) e 2), si pongono in un'ideale progressione criminosa con quelle previste dal primo comma della disposizione e sono pertanto sanzionate con una pena «non inferiore ad anni venti», purché realizzate con le finalità di terrorismo di cui all'art. 270-*sexies* Cp. Al n. 1) si punisce, anzitutto, l'«utilizzo» di materia radioattiva o di un ordigno nucleare. La norma è gravemente deficitaria nella descrizione della condotta penalmente rilevante, atteso il ricorso ad una formula verbale priva del benché minimo contenuto descrittivo e, di conseguenza, idonea a denotare i più eterogenei comportamenti, *lato sensu* riconducibili all'utilizzo di materiale fissile o di un ordigno nucleare. Il dolo specifico e la definizione dell'oggetto materiale sono gli unici elementi che soccorrono una descrizione legale della condotta a dir poco indeterminata. Deve trattarsi, anzitutto, di modalità di utilizzo logicamente e concretamente compatibili con le finalità di terrorismo che si richiede siano perseguite dal soggetto agente.

Allo stesso modo, la condotta deve essere definita – operativamente – in funzione dell'oggetto materiale: mentre per l'utilizzo di materia fissile è difficile concepire un comportamento materiale che sia diverso dall'impiego delle componenti radioattive nella realizzazione di ordigni anche rudimentali (la c.d. “Bomba sporca” ne è un

esempio più che calzante) o di congegni esplosivi misti¹³⁸, più complesso è decifrare la medesima condotta quando ha ad oggetto un ordigno nucleare. Con riguardo a tale ipotesi, l'utilizzo dovrebbe consistere nella detonazione dell'ordigno nucleare: si tratta, d'altronde, dell'unica forma oggettivamente coerente con le finalità di terrorismo di cui all'art. 270-*sexies* Cp. Ove si verificasse un tale concreto scenario, l'utilizzo (*rectius*, la detonazione) dell'ordigno nucleare – così come definito dalla lett. e) dell'art. 3, l. 153/2016 – per finalità di terrorismo, potrebbe rilevare a titolo di «terrorismo nucleare», ai sensi dell'art. 280-*ter* co. 2 n. 1), e, contestualmente, a titolo di «attentato per finalità terroristiche» (art. 280 Cp), ove ne sussistano – come ragionevolmente prevedibile nell'ambito di un episodio nucleare – gli ulteriori requisiti (il pericolo per la vita o l'incolumità di una persona).

Al n. 2 del secondo comma, si punisce, col medesimo regime sanzionatorio stabilito per la fattispecie di utilizzo di cui al n. 1, condotte che consistono nel sabotaggio di «impianti nucleari», così come estensivamente definiti dall'art. 3 co. 1 lett. d) della legge in esame, purché da esse derivi il “rilascio” di materia radioattiva ovvero il pericolo (“concreto”, specifica la norma) di tale fuoriuscita. Come attestato da attente elaborazioni empiriche, il sabotaggio per finalità terroristiche è una modalità di azione ampiamente sperimentata, in passato, da formazioni terroristiche di estrazione soprattutto politico-ideologica, fin dai primi anni '70. L'evoluzione della matrice del fenomeno terroristico rende ancora più consistente la minaccia – già presente – di attacchi portati contro strutture nucleari.

La fattispecie, in tal senso, non è priva di un immediato referente empirico-criminologico e la sua introduzione non può che essere valutata assai positivamente, anche in Paesi, come l'Italia, che pur privi di siti produttivi nucleari *operativi*, è comunque dotato, come noto, di reattori nucleari di ricerca nonché di centri di stoccaggio di scorie ad alto potenziale di radiotossicità (c.d. III categoria).

La condotta è descritta nei termini di «utilizzo» ovvero di «danneggiamento» di un impianto nucleare. Con la prima generica formula, si intende alludere ad un'ampia gamma di comportamenti realizzati *dall'interno* della struttura nucleare, ossia da soggetti abilitati all'utilizzo dell'impianto e dotati delle necessarie competenze tecniche (c.d. sabotaggio interno, come, ad es., interferenza nei procedimenti di sicurezza dell'impianto).

La seconda formula, invece, ha una pregnanza oggettiva ben più significativa e si riferisce – né più né meno – alle condotte consistenti nel danneggiamento materiale, in qualsiasi forma realizzato, della struttura nucleare: la prassi attesta numerosi tentativi di danneggiamento compiuti mediante il ricorso a congegni esplosivi.

¹³⁸ È opportuno segnalare, quanto ai rapporti reciproci tra le due fattispecie rispettivamente delineate dal primo e dal secondo comma dell'art. 280-*ter* Cp, un profilo di estrema criticità, identificabile nella relazione tra la condotta di utilizzo, di cui al n. 2 del secondo comma, e la «creazione» di un ordigno nucleare, di cui al n. 2 del primo comma: da un punto di vista fattuale, è evidente la difficoltà di distinguere le due forme di estrinsecazione della condotta tipica, atteso che l'utilizzo rilevante alla stregua del secondo comma è suscettibile di essere ricompreso nel comportamento consistente nella «creazione» di un ordigno nucleare, previsto dal n. 2 del primo comma della medesima disposizione e punito – in modo invero incomprensibile – con una pena inferiore rispetto al mero utilizzo, più gravemente sanzionato (reclusione non inferiore ai venti anni).

Come emerge dal dato testuale, si tratta di due fattispecie che si distinguono per il diverso atteggiarsi della struttura del fatto tipico: l'utilizzo o il danneggiamento di un impianto nucleare, da cui derivi il rilascio di materia radioattiva, descrive, a ben vedere, un reato d'evento¹³⁹. Diversamente, il riferimento ad un «concreto pericolo» che si verifichi, quale conseguenza della condotta di utilizzo o danneggiamento, il rilascio di materiale radioattivo è utile per inquadrare la figura incriminatrice tra i reati di mera condotta, caratterizzati, per ciò che attiene ai modi dell'offesa, dalla probabilità (pericolo concreto) che si realizzi l'evento naturalistico della fuoriuscita di materia fissile dall'impianto sabotato o danneggiato. La marcata eterogeneità di struttura tra le due ipotesi è tuttavia irrilevante in termini di trattamento sanzionatorio, eguale per entrambe: ciò rappresenta una significativa criticità in punto di osservanza del principio di proporzionalità della pena. La differente consistenza obiettiva tra i due fatti, ivi descritti, impone una ragionevole diversificazione del regime sanzionatorio.

In presenza di un quadro fattuale corrispondente a quello tipico appena evocato, è ragionevole prospettare che la fattispecie in esame (art. 280-ter co. 2 n. 2 Cp) conviva, in termini applicativi, quanto meno con la previsione incriminatrice di cui all'art. 280 Cp, atteso che dal rilascio di materiale radioattivo consegue agevolmente l'esposizione a pericolo della vita o dell'incolumità di una persona. La medesima condotta è così suscettibile di una duplice e concorrente qualificazione giuridico – penale, ove si riconosca, da un punto di vista strutturale, una spiccata specialità tra le due fattispecie, tale da escludere, alla radice, l'identità di materia rilevante ex art. 15 Cp¹⁴⁰.

Da ultimo, l'art. 280-ter co. 3 Cp stabilisce l'applicazione delle pene previste dal primo e dal secondo comma della disposizione in esame per le condotte che abbiano ad oggetto «materiali o aggressivi chimici o batteriologici». La norma, la cui struttura è naturalmente analoga a quella delle figure incriminatrici già esaminate, risente di un significativo elemento di indeterminatezza, consistente nella mancata definizione legale dei materiali o aggressivi chimici o batteriologici che devono costituire oggetto materiale delle condotte penalmente rilevanti. Tale lacuna può essere sanata, in via interpretativa, mutuando le nozioni tecniche dalle Convenzioni cui lo Stato italiano è vincolato: in particolare, l'art. 2 della *Convenzione sulle armi chimiche* (CW), fatta a Parigi nel 1993 e ratificata con l. n. 496/1995 e l'art. 1 della *Convenzione sulle armi biologiche o batteriologiche* (BW), conclusa a Londra, Mosca e Washington il 10.04.1972 e ratificata con l. n. 618/1974.

5. Preme segnalare, infine, l'art. 4 co. 1 lett. b) della legge in esame che introduce all'art. 270-septies Cp, come opportuno, l'ennesima fattispecie di confisca obbligatoria

¹³⁹ Un reato d'evento *pericoloso* secondo la ricostruzione patrocinata, in dottrina, da F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1570, assumendo che i reati in materia di contrasto al terrorismo siano posti a presidio di beni a contenuto personale come la vita o l'integrità fisica dei soggetti potenzialmente attingibili dalla condotta realizzata con finalità di terrorismo.

¹⁴⁰ Segnala problematicamente interferenze applicative con altre fattispecie incriminatrici (in particolare, artt. 433-bis e 452-sexies Cp) F. Fasani, *Un nuovo intervento di contrasto al terrorismo internazionale*, cit., 1570, risolvibili, a sommosso parere di chi scrive, alla luce del criterio di specialità ex art. 15 Cp.

diretta o per equivalente in relazione ai delitti commessi con finalità di terrorismo di cui all'art. 270-*sexies* Cp., nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta (art. 444 Cpp). Come di consueto, la confisca ha ad oggetto le cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, quelle che ne costituiscono il prezzo, il prodotto o il profitto, «salvo che appartengano a persona estranea al reato»; nel caso in cui non sia “possibile” procedere alla confisca diretta, è ammessa la confisca dei beni di cui il reo ha disponibilità, secondo il consueto parametro della corrispondenza al prezzo, prodotto o profitto del reato.

Coerentemente al paradigma «emergenziale» che contraddistingue l'approccio del legislatore penale alla materia del terrorismo, l'art. 5 co. 1 della legge in commento estende la speciale causa di giustificazione prevista dall'art. 17 co. 1 L. n. 124/2007¹⁴¹ anche in relazione al delitto di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo di cui all'art. 270-*quinquies*.1 Cp. Come noto, l'art. 17 co. 4, l. n. 124/2007 pone una deroga generale all'operatività della speciale causa di giustificazione con riguardo agli ambiti materiali per cui non è opponibile il segreto di Stato, con alcune significative eccezioni, soprattutto in materia di terrorismo (ad es., l'art. 270-*bis* Cp) espressamente individuate nella disposizione derogatoria, così come modificata dal d.l. n. 7/2015 (art. 8, co. 2). Ebbene, l'art. 5 della presente legge in buona sostanza amplia l'ambito oggettivo della deroga di cui all'art. 17 co. 4, introducendovi anche il delitto di finanziamento delle condotte con finalità di terrorismo, per cui è ammessa la peculiare causa di giustificazione che è propria delle operazioni sotto copertura realizzate da personale dei servizi di informazione per la sicurezza. Solleva qualche perplessità la mancata previsione nell'ambito della deroga del delitto di cui all'art. 280-*ter* Cp., anch'esso introdotto dalla legge sinora analizzata.

¹⁴¹ In generale, sulla disciplina di questa speciale causa di giustificazione, si consideri F. Marengi, *Commento all'art. 17 della l. 3 agosto 2007 n. 124*, in *LP 2007*, 717 ss.