



Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione di convenzioni internazionali in materia.

A.C. 3303

Dossier n° 368 - Schede di lettura
4 novembre 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3303
Titolo:	Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: a) della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo; b) della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare; c) del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo; d) della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	9
Date:	
presentazione:	10 settembre 2015
assegnazione:	23 settembre 2015
Commissioni competenti:	II Giustizia, III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I (Affari costituzionali), IV (Difesa), V (Bilancio), VI (Finanze), VIII (Ambiente), X (Attività produttive), XII (Affari sociali) e XIV (Pol. Unione europea)

Contenuto dell'accordo

La Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo

La **Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo** è stata aperta alla firma il 16 maggio 2005, ed è **in vigore a livello internazionale dal 1° giugno 2007** (essendo stata allora soddisfatta la condizione di almeno 6 ratifiche incluse quelle di 4 Stati membri). La Convenzione è in vigore per 34 Paesi (tutti membri del Consiglio d'Europa), mentre 10 Stati hanno finora solo firmato la Convenzione - si tratta di Armenia, Belgio, Georgia, Grecia, Islanda, Irlanda, **Italia**, San Marino, Svizzera e Regno Unito -, così come ha fatto il 22 ottobre 2015 l'Unione europea. **L'Italia ha firmato la Convenzione l'8 giugno 2005**. Quanto alle procedure interne di ratifica, si rammenta che nella XV Legislatura il Governo ha presentato al Senato un apposito disegno di legge (AS1799), l'iter del quale non è andato oltre l'assegnazione alla Commissione Esteri; nella XVI Legislatura il disegno di legge AS 852, dopo l'approvazione da parte del Senato (il 25 settembre 2012), è stato assegnato alle commissioni riunite Giustizia ed Affari esteri della Camera che ne hanno iniziato l'esame il 6 novembre. L'iter del provvedimento (AC5484) non è ulteriormente proseguito.

La Convenzione è stata adottata al fine di accrescere l'efficacia degli strumenti internazionali esistenti in materia di lotta contro il terrorismo. La Convenzione mira a favorire gli sforzi degli Stati membri nella prevenzione del terrorismo indicando due modi per raggiungere tale obiettivo: anzitutto, definendo come reati quegli atti che possono portare alla commissione di reati di terrorismo - quali la pubblica istigazione, il reclutamento e l'addestramento e, in secondo luogo, rafforzando la cooperazione in materia di prevenzione sia a livello interno (politiche nazionali di prevenzione), sia internazionale (modifica degli accordi esistenti in materia di estradizione e mutua assistenza giudiziaria, e predisposizione di ulteriori strumenti supplementari).

Il testo della Convenzione comprende un preambolo, 32 articoli ed un allegato. Nel preambolo viene chiarito, tra il resto, che i reati di terrorismo non sono in alcun modo giustificabili sulla base di considerazioni di alcun genere e che tutte le misure adottate per la prevenzione e repressione del terrorismo dovranno rispettare lo stato di diritto, i valori

[La Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo](#)

[Contenuti dell'articolo](#)

democratici, i diritti umani e le libertà fondamentali, il diritto internazionale umanitario, senza pregiudizio della libertà di espressione e di associazione. Ai fini della Convenzione è **reato di terrorismo uno qualsiasi dei reati definiti nei dieci trattati universali delle Nazioni Unite contro il terrorismo**; agli Stati che non siano ancora Parte di alcuni di tali Trattati è riconosciuta la facoltà, da esplicitare, di non tenere conto dei reati in essi contemplati (articolo 1).

I dieci trattati universali delle Nazioni Unite in materia di lotta al terrorismo

I dieci Trattati, elencati nell'allegato alla Convenzione, sono:

1. Convenzione sulla repressione del sequestro illecito di aeromobili, firmata a L'Aia il 16 dicembre 1970;
2. Convenzione per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile, conclusa a Montreal il 23 settembre 1971;
3. Convenzione sulla prevenzione e la punizione dei reati contro le persone internazionalmente protette, inclusi gli agenti diplomatici, adottata a New York il 4 dicembre 1973;
4. Convenzione internazionale contro la presa di ostaggi, adottata a New York il 17 dicembre 1979;
5. Convenzione sulla protezione fisica del materiale nucleare, adottata a Vienna il 3 marzo 1980;
6. Protocollo per la repressione di atti illeciti di violenza negli aeroporti in servizio per l'aviazione civile internazionale, fatto a Montreal il 24 febbraio 1988;
7. Convenzione per la repressione di atti illeciti contrari alla sicurezza della navigazione marittima, fatta a Roma il 10 marzo 1988;
8. Protocollo per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza delle piattaforme fisse situate sulla piattaforma continentale, fatto a Roma il 10 marzo 1988;
9. Convenzione internazionale per la repressione di atti terroristici dinamitardi, adottata a New York il 15 dicembre 1997;
10. Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo, adottata a New York il 9 dicembre 1999.

La Convenzione è applicabile ai soli reati di natura transnazionale (articolo 16), con esclusione dei casi di interesse esclusivo di un singolo Stato, ai quali, tuttavia, vi sarà la facoltà di applicare le disposizioni di cooperazione giudiziaria previste dalla Convenzione stessa (articoli 17, 20 e 22). Obiettivo della Convenzione è migliorare la prevenzione del terrorismo e dei suoi effetti negativi sul pieno godimento dei diritti umani (articolo 2); pertanto vengono indicate ipotesi di politiche nazionali di prevenzione del terrorismo, comprensive anche della promozione del dialogo interreligioso e interculturale (articolo 3) e prevista la reciproca assistenza tra le Parti attraverso lo scambio di informazioni, l'addestramento e altre iniziative congiunte (articolo 4).

Il testo individua i profili di **nuove figure di reato** collegate al compimento di atti di terrorismo e fa riferimento alla pubblica provocazione (**istigazione**) alla commissione di un reato terroristico (articolo 5), al **reclutamento** (articolo 6) ed all'**addestramento** ad attività terroristiche che si concretizza nella fornitura di istruzioni per la fabbricazione e l'uso di esplosivi, armi da fuoco, sostanze nocive e pericolose, nonché di metodologie specifiche volte alla commissione di atti terroristici (articolo 7). Ciascuna delle Parti deve fare in modo di penalizzare nel diritto interno le tre figure di reato, se commesse illecitamente e intenzionalmente.

Le nuove figure di reato individuate dalla Convenzione

Va notato come la penalizzazione dei comportamenti di cui agli articoli 5-7 sia subordinata all'effettivo giudizio di pericolosità di essi, sì da evitare il perseguimento di parole o atti non finalizzati ad alcuna condotta criminosa; tale prudenza è controbilanciata tuttavia dall'articolo 8, per il quale un atto costituisce reato (ai sensi degli articoli 5-7) anche se non sia stato effettivamente commesso.

La Convenzione contiene anche disposizioni relative ai **reati accessori** (articolo 9) prevedendo che ciascuna delle Parti provveda alla penalizzazione, nel proprio ordinamento, anche della **complicità**, ovvero dell'**organizzazione o direzione**, in relazione ai reati previsti dagli articoli 5-7; ciascuna delle Parti, infine, si impegna a penalizzare nel proprio diritto interno anche il semplice **tentativo di commissione** di uno dei reati di cui in precedenza, ad eccezione di quello di istigazione. In base all'articolo 10 ciascuna delle Parti adotta misure che prevedano la **responsabilità - penale, civile o amministrativa - degli enti giuridici** (quali comitati di sostegno o associazioni varie) che partecipino quale copertura degli autori dei reati previsti dagli articoli 5-7 e 9 della Convenzione, ferma restando, naturalmente, la responsabilità penale degli effettivi autori dei reati terroristici.

Le incriminazioni per i reati di cui agli articoli 5-7 e 9 della Convenzione sono soggette a un principio di proporzionalità, tenendo conto della legittimità del perseguimento di alcuni principi in una società democratica, e devono essere formulate nel rispetto della libertà di espressione, di associazione e di religione, come sancite dai principali strumenti

internazionali per la salvaguardia dei diritti umani (articoli 11 e 12). L'articolo 13 prevede che ciascuna delle Parti metta in atto **misure di protezione e sostegno alle vittime di atti terroristici** commessi sul proprio territorio, inclusi l'assistenza economica e il risarcimento alle vittime e ai parenti più stretti. La materia della giurisdizione sui reati previsti dalla Convenzione è regolata dall'articolo 14 mentre l'articolo 15 sancisce per ciascuna delle Parti l'obbligo di indagine nei casi in cui venga informata che l'autore o presunto autore di un reato di cui alla presente Convenzione potrebbe trovarsi sul suo territorio e l'articolo 17 prevede l'impegno delle Parti alla reciproca assistenza in ordine a indagini, procedimenti penali o estradizione. Gli articoli 18-21 riguardano l'**applicazione del principio aut dedere, aut judicare** (ossia l'obbligo dello Stato sul cui territorio si trova il sospetto terrorista di estradarlo verso lo Stato richiedente o, altrimenti, di esercitare l'azione penale nei suoi confronti), anche in rapporto al meccanismo per l'apposizione di riserve.

Le autorità competenti di una Parte, senza preventiva richiesta, possono trasmettere alle omologhe autorità di un'altra Parte informazioni ottenute nell'ambito di loro indagini, qualora ritengano ciò utile per iniziative investigative o giudiziarie dell'altra Parte (articolo 22). Ai sensi degli articoli 23 e 24 la Convenzione è aperta alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, dell'Unione europea degli Stati non membri del C.d.E. che hanno partecipato alla sua elaborazione.

L'articolo 26 stabilisce che **la Convenzione integra i trattati e gli accordi multilaterali o bilaterali applicabili esistenti fra le Parti**, incluse alcune Convenzioni del Consiglio d'Europa, che sono: la Convenzione europea di estradizione del 1957; la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959, con i due Protocolli addizionali del 1978 e del 2001; la Convenzione europea per la repressione del terrorismo del 1977, con il Protocollo di emendamento del 2003. Gli articoli da 27 a 32 regolano la materia degli emendamenti alla Convenzione, della soluzione delle controversie eventualmente derivanti dalla sua applicazione, della Consultazione delle parti - una periodica concertazione finalizzata a garantire l'efficace attuazione della Convenzione -, e della denuncia della Convenzione.

Il Protocollo di emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo

L'urgenza di contrasto al terrorismo internazionale derivante dagli eventi dell'11 settembre 2001 è il retroterra della firma, avvenuta il 15 maggio 2003 a Strasburgo, del **Protocollo di emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo**. Il Protocollo, al fine di **rafforzare la lotta contro il terrorismo nel rispetto dei diritti umani**, modifica il testo della Convenzione nel senso di **ampliare l'elenco dei reati da "depoliticizzare"**, sino a ricomprendere tutti i reati descritti nelle Convenzioni e Protocolli pertinenti delle Nazioni Unite contro il terrorismo; introduce una procedura semplificata di emendamento alla Convenzione medesima, che consentirà di ulteriormente allargare la platea di tali reati; apre la Convenzione all'adesione degli Stati osservatori (Canada, Giappone, Israele, Messico, Santa Sede, Stati Uniti) presso il Consiglio d'Europa dando facoltà al Comitato dei Ministri di decidere caso per caso di invitare ad aderirvi anche altri Stati; include una clausola che autorizza il rifiuto di estradare verso un paese dove esista il rischio di applicazione della pena di morte, oppure il rischio di subire torture o reclusione a vita senza possibilità di libertà provvisoria; istituisce un meccanismo di controllo ("COSTER") per l'applicazione della nuova procedura relativa alle riserve e per altri compiti connessi con il controllo dell'applicazione della Convenzione: tale meccanismo è destinato a completare le competenze classiche e più generali del Comitato europeo sui problemi della criminalità (CDPC) in merito alle Convenzioni europee nel settore della criminalità.

Il Protocollo non è ancora in vigore a livello internazionale. Ai sensi dell'articolo 18, infatti, l'entrata in vigore dell'atto pattizio è stabilita dopo tre mesi dall'espressione, da parte di tutti i Paesi parte della Convenzione europea per la repressione del terrorismo (tra i quali l'Italia), del consenso ad essere vincolati dal Protocollo, in conformità con le disposizioni dell'articolo 17. L'articolo 17, a sua volta, prevede che gli Stati Parte possano firmare il Protocollo con o senza riserva di ratifica, accettazione o approvazione. Il Protocollo attualmente risulta essere stato firmato da 46 dei 47 Paesi Parte del Consiglio d'Europa (unica eccezione Monaco), dei quali solo 32 hanno ratificato o aderito, ovvero hanno firmato senza riserva di ratifica, e 14 non hanno proceduto ancora alla ratifica. L'Italia, in particolare, ha firmato il Protocollo con riserva di ratifica il 15 maggio 2003.

La **Convenzione europea per la repressione del terrorismo**, aperta alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, a Strasburgo, il 27 gennaio 1977, è entrata in vigore a livello internazionale il 4 agosto 1978, essendo stata ratificata da 3 Stati membri: **in Italia è**

[Il Protocollo di emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo](#)

[La Convenzione europea del 1977 per la](#)

in vigore dal 1° giugno 1986, dopo la ratifica intervenuta con la legge n. 719 del 26 novembre 1985. La Convenzione, della quale alla data del 21 settembre 2015 sono Parte 46 dei 47 membri del Consiglio d'Europa (con l'unica eccezione di Andorra, che peraltro l'ha firmata) tende ad **agevolare l'estradizione degli autori di atti di terrorismo**. A tale scopo, essa indica **i reati che le parti si impegnano a non considerare come reato politico**, come reato connesso ad un reato politico o come reato ispirato da motivi politici: si tratta di atti di particolare gravità, quali **dirottamento aereo, rapimento di bambini, presa di ostaggi o uso di bombe, granate, bombe volanti, lettere o pacchi bombe**, che siano pericolosi per le persone. Ancora, la Convenzione permette alle Parti di non considerare come delitto politico ogni grave atto di violenza diretto contro la vita, l'integrità fisica o la libertà delle persone. In ogni caso, la Convenzione non obbliga le parti ad estradare una persona che rischia di essere perseguita o punita per la razza, la religione, la nazionalità o le opinioni politiche.

La Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo

La Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, trattato aperto alla firma degli Stati membri, degli Stati non membri che abbiano partecipato alla sua elaborazione e dell'Unione europea, nonché all'adesione degli Stati non membri, è stata firmata a Varsavia il 16 maggio 2005. Essendo stata soddisfatta la richiesta di 6 ratifiche inclusi 4 Stati membri, la Convenzione è **in vigore, sul piano internazionale, dal 1° maggio 2008**. La Convenzione risulta essere stata firmata da 39 Parti (38 Paesi membri del Consiglio d'Europa più l'Unione Europea), 26 dei quali hanno completato le procedure di ratifica o adesione mentre 13, tra i quali l'UE, hanno firmato ma non ratificato. Quanto alla ratifica da parte dell'Italia, oltre al disegno di legge all'esame della Camera, è stato presentato (5 novembre 2014) al Senato l'AS 1662, di iniziativa del senatore L.A. Orellana, assegnato, il 3 febbraio 2015, alla Commissione Affari esteri di Palazzo Madama, che non ne ha ancora avviato l'esame.

La Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo

Quanto al contenuto della Convenzione, si tratta dell'**aggiornamento** e dell'**ampliamento** della Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato firmata a Strasburgo l'8 novembre 1990, in vigore sul piano internazionale dal 1° novembre 1993 e in Italia dal 1° maggio 1994, (ratificata con legge n. 328 del 9 agosto 1993). Tale ampliamento è finalizzato al mettere in conto **non soltanto il finanziamento del terrorismo attraverso il riciclaggio di denaro, ma anche attraverso attività lecite**. La Convenzione del 2005 rappresenta il primo strumento internazionale per la prevenzione e il controllo del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Il testo mette in evidenza che il veloce accesso alle informazioni relative ai finanziamenti o alle risorse delle organizzazioni criminali, compresi i gruppi terroristici, è fondamentale per il successo delle misure preventive e repressive e, in ultima analisi, rappresenta il modo migliore per destabilizzare le attività di queste organizzazioni.

La Convenzione delle Nazioni Unite per la soppressione degli atti di terrorismo nucleare

La Convenzione internazionale per la soppressione degli atti di terrorismo nucleare è stata adottata a New York il 13 aprile 2005 con la risoluzione A/RES/59/290 dell'Assemblea Generale e successivamente aperta alla firma dal 14 settembre 2005 (data in cui è stata sottoscritta dall'Italia) al 31 dicembre 2006. Alla data del 21 settembre 2015 la Convenzione, che è stata firmata da 115 Paesi, risulta essere stata ratificata (ovvero vi hanno acceduto) da 100 Parti. **A livello internazionale, la Convenzione è in vigore dal 7 luglio 2007.**

La Convenzione internazionale per la soppressione degli atti di terrorismo nucleare

Si rammentano i disegni di legge di autorizzazione alla ratifica nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno, mai giunti al termine dell'iter parlamentare, susseguitisi a partire dalla XV legislatura con l'AS 1798, presentato al Senato il 18 settembre 2007 ed assegnato in sede referente alle Commissioni Giustizia ed Affari esteri, che non ne avviarono l'iter; nella XVI legislatura il Senato ha approvato, il 25 settembre 2012, l'AS 851 che, trasmesso alla Camera dei deputati (AC 5486) è stato esaminato dalle Commissioni riunite Giustizia ed Affari esteri limitatamente alla seduta del 6 novembre 2012, dedicata all'avvio dell'esame; nell'attuale legislatura il disegno di legge AC 1420 d'iniziativa dell'on. Federica Mogherini presentato il 25 luglio 2013 e non assegnato.

Quanto al contenuto, la Convenzione si compone di 28 articoli e di un preambolo dove si sottolinea che l'atto pattizio è lo strumento attraverso cui la Comunità Internazionale intende darsi regole certe e mezzi adeguati al fine di perseguire i reati connessi ad atti di terrorismo nucleare, inserendosi nell'attività più generale di misure volte all'eliminazione del terrorismo internazionale. Dopo le definizioni cui è dedicato l'articolo 1, **le fattispecie considerate reato** sono descritte dall'articolo 2, che le individua nella **detenzione di materie radioattive**, nella **fabbricazione di ordigni** o nel **danneggiamento di impianto**, precisando altresì che anche la sola minaccia di commettere un reato così definito è considerata un reato, come pure lo è la complicità.

L'articolo 3 circoscrive il campo di applicazione della Convenzione e l'articolo 4 lasciando impregiudicati gli obblighi in capo agli Stati in virtù del diritto internazionale, esenta dall'applicazione di tali norme l'attività svolta dalle forze armate nel corso di un conflitto o nell'esercizio dei propri doveri, in ragione del fatto che la Convenzione non affronta la questione della legalità dell'uso (o della minaccia dell'uso) di armi nucleari da parte degli Stati. L'articolo 5 prescrive l'obbligo per gli Stati di adeguare i propri ordinamenti interni per la perseguibilità dei reati definiti all'articolo 2 e l'articolo 6 dispone tale adeguamento di modo che tali reati non possano in alcun caso essere giustificati da considerazioni di natura politica, filosofica, ideologica, razziale, etnica, religiosa o da altri motivi analoghi.

Con l'articolo 7 è disciplinata l'attività di collaborazione tra gli Stati parte, al fine di prevenire o contrastare operazioni preparatorie sui rispettivi territori, tramite lo scambio di informazioni e il coordinamento di misure amministrative, salve comunque le informazioni riservate in base alla legislazione interna. L'articolo 8 prescrive l'adozione di misure opportune volte a proteggere materiale radioattivo e l'articolo 9 elenca i casi in cui la competenza di un reato ricade (o può essere richiesto che ricada) in capo ad uno Stato parte. Con l'articolo 10 viene disciplinata la fase del recepimento delle informazioni e, in base all'articolo 11, qualora lo Stato non conceda l'estradizione del colpevole, ha l'obbligo di attivare tempestivamente le autorità competenti interne al fine dell'esercizio dell'azione penale così come prevista dal suo ordinamento. L'articolo 12 garantisce un equo trattamento e la salvaguardia dei diritti fondamentali a colui che viene preso in custodia.

L'articolo 13 obbliga a comprendere i reati di cui all'articolo 2 tra quelli che danno luogo ad estradizione in qualsiasi trattato di estradizione già esistente e, qualora non esista alcun trattato di **estradizione tra due Stati parti** coinvolti, la Convenzione può essere usata quale base giuridica per l'estradizione di un colpevole da uno Stato parte ad un altro. L'articolo 14 impone la massima assistenza tra Stati parte durante la fase delle indagini o dei procedimenti penali aventi ad oggetto i reati di cui all'articolo 2 e l'articolo 15 prevede che, ai fini dell'estradizione o dell'assistenza giudiziaria tra Stati Parte, nessuno dei reati di cui al precedente articolo 2, possa essere considerato come reato politico o ispirato da moventi politici e che, pertanto, la domanda di estradizione non possa essere respinta adducendo tale motivazione.

Gli articoli 16, 17 e 18 dettano ulteriori disposizioni in tema di estradizione o di assistenza giudiziaria, di individuazione delle condizioni per il trasferimento di una persona detenuta ai fini di testimonianza, identificazione o accertamento dei fatti nell'ambito di indagini pertinenti la Convenzione in esame, di obblighi degli Stati parte e di procedure da adottare dopo il sequestro di materiale o congegno radioattivo o di strutture nucleari.

L'articolo 19 stabilisce l'obbligo dello Stato parte in cui sono stati avviati perseguimenti penali, di comunicare al Segretario Generale dell'ONU, l'esito finale del procedimento e l'articolo 20 prevede modalità di consultazione tra gli Stati Parte, direttamente o per il tramite del Segretario generale dell'ONU, all'occorrenza con l'assistenza di organizzazioni internazionali, ai fini della corretta applicazione della Convenzione. L'articolo 21 vincola gli Stati Parte ad adempiere gli obblighi derivanti dalla Convenzione nel rispetto dei principi dell'uguaglianza sovrana e dell'integrità territoriale degli Stati, nonché della non ingerenza negli affari interni degli altri Stati. L'articolo 22 dispone che nessuna disposizione della presente Convenzione autorizza uno Stato Parte a esercitare nel territorio di un altro Stato Parte competenze o funzioni esclusive riservate a quest'ultimo. L'articolo 23 è dedicato alle eventuali procedure di arbitrato e l'articolo 24 dispone l'apertura della Convenzione alla firma di tutti gli Stati nel periodo, come accennato, 14 settembre 2005 - 31 dicembre 2006, presso la Sede dell'ONU a New York.

L'articolo 25 dispone l'entrata in vigore della Convenzione, cui si è prima fatto cenno, precisando che per gli Stati che ratificano la Convenzione dopo il deposito del ventiduesimo strumento, la Convenzione entra in vigore il trentesimo giorno dopo il deposito da parte di questo Stato del suo strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione. L'articolo 26 regola l'emendabilità della Convenzione e l'articolo 27 consente a ciascuno Stato Parte di denunciare la Convenzione, in forma scritta con effetto un anno dopo la data di ricezione della notifica. L'articolo 28, infine, prevede che l'originale della Convenzione (di

cui è prevista la traduzione ufficiale in lingua araba, cinese, francese, inglese, russa e spagnola) sia depositato presso il Segretario Generale dell'ONU.

Gli accordi internazionali in materia di contrasto al terrorismo in vigore per l'Italia

Convenzione relativa alle infrazioni e altri atti compiuti a bordo di aeromobili fatta a Tokyo il 14 settembre 1963 e quello stesso giorno firmata dall'Italia, ratificata il 18 ottobre 1968 ai sensi della Legge n. 468 dell'11 giugno 1967. La Convenzione ha durata illimitata.

Convenzione per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile internazionale e atto finale della Conferenza di Montreal fatti a Montreal il 23 settembre 1971 e firmati dall'Italia quello stesso giorno, ratificati il 19 febbraio 1974 ai sensi della Legge n. 906 del 22 ottobre 1973. Ha durata illimitata.

Protocollo di Montreal sulla repressione degli atti di violenza negli aeroporti che servono l'aviazione civile internazionale, complementare alla Convenzione del 23 settembre 1971 sulla repressione dei reati diretti contro la sicurezza dell'aviazione civile fatto il 24 febbraio 1988 e in quella data firmato dal nostro Paese dove è stato ratificato il 13 marzo 1990 (Legge n. 394 del 30 novembre 1989). Ha durata illimitata.

Convenzione per la repressione dei reati contro la sicurezza della navigazione marittima fatto a Roma il 10 marzo 1988 ratificato il 26 gennaio 1990 ai sensi della Legge n. 422 del 28 dicembre 1989. Ha durata illimitata.

Protocollo per la repressione dei reati diretti contro la sicurezza delle installazioni fisse sulla piattaforma continentale fatto e firmato a Roma il 10 marzo 1988, ratificato il 26 gennaio 1990 (Legge n. 422 del 28 dicembre 1989). Ha durata illimitata.

Convenzione per la repressione del terrorismo a mezzo bombe fatta a New York il 15 dicembre 1997, in vigore a livello internazionale dal 23 maggio 2001 ed in Italia dal 15 luglio 2003; ratificata dal nostro Paese il 16 aprile 2003 (Legge n. 34 del 14 febbraio 2003). Durata illimitata.

Convenzione internazionale per la soppressione del finanziamento al terrorismo fatta a New York il 9 dicembre 1999, in vigore a livello internazionale dal 10 aprile 2002 ed in Italia dal 26 aprile 2004, ratificata dal nostro Paese il 27 marzo 2003 (Legge n. 7 del 14 gennaio 2003). Durata illimitata.

Convenzione europea per la repressione del terrorismo, firmata a Strasburgo il 27 gennaio 1977 e in vigore, sul piano internazionale dal 4 agosto 1978 ed in Italia dal 1° giugno 1986, ratificata il 28 febbraio 1986 (Legge n. 719 del 26 novembre 1985).

Si segnala, infine, la legge n. 85 del 30 giugno 2009 che reca l'Adesione della Repubblica italiana al Trattato concluso il 27 maggio 2005 tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria, relativo all'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (Trattato di Pruem). Istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA. Delega al Governo per l'istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Modifiche al codice di procedura penale in materia di accertamenti tecnici idonei ad incidere sulla libertà personale. La legge è in vigore dal 14 luglio 2009 ma il Trattato, l'adesione al quale essa autorizza, non risulta in vigore nel nostro Paese, non essendo stato ancora compiuto l'atto formale del deposito dello strumento di adesione da parte del Governo italiano.

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge A.C. 3303 si compone di nove articoli: come di consueto **il primo e il secondo** di questi concernono rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica e la clausola di esecuzione delle Convenzioni internazionali di cui si chiede al Parlamento l'autorizzazione alla ratifica, le quali sono:

la Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatto a Varsavia il

16 maggio 2005;

la Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York 14 settembre 2005;

il Protocollo di emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003;

la Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005.

L'articolo 3 contiene una serie di definizioni di termini ricorrenti nel testo del disegno di legge:

L'articolo 3

si tratta delle definizioni di "materia radioattiva"; di "materie nucleari" - più specificamente riguardanti il plutonio e l'uranio (anche nella versione arricchita); di "impianto nucleare", che comprende anche i reattori di propulsione per natanti aeromobili, così come qualunque impianto o mezzo di trasporto utilizzato per produrre, immagazzinare, trattare o trasportare materia radioattiva; "ordigno nucleare" - che comprende qualunque congegno esplosivo nucleare ma anche qualunque dispositivo capace di disperdere materia radioattiva o di emettere radiazioni, sì da causare gravi danni alle persone, ai beni e all'ambiente; viene infine menzionato l'ISIN, ovvero l'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo 45 del 2014.

L'articolo 4 del disegno di legge modifica il codice penale inserendovi, tra i delitti contro la personalità internazionale dello Stato, nuove fattispecie di terrorismo internazionale e, tra i delitti contro la personalità interna dello Stato, la fattispecie di terrorismo nucleare.

L'articolo 4

In particolare, la lettera a) inserisce nel codice penale nuove fattispecie penali relative a condotte di fiancheggiamento o sostegno del terrorismo internazionale.

Si ricorda che, nel 2001, il legislatore ha inserito nel codice penale gli articoli 270-bis (*Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico*) e 270-ter (*Assistenza agli associati*), ai quali ha aggiunto, nel 2005, gli articoli 270-quater (*Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale*) 270-quinquies (*Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale*) e 270-sexies (*Condotte con finalità di terrorismo*).

Alcune significative modifiche a tali disposizioni sono state apportate dal recente [decreto-legge n. 7 del 2015](#), che punisce:

- con la reclusione da 5 a 8 anni i.c.d. *foreign fighters*, ovvero coloro che si arruolano per il compimento di atti di violenza, con finalità di terrorismo;
- con la reclusione da 5 a 8 anni chiunque organizzzi, finanzia o propagandi viaggi all'estero finalizzati al compimento di condotte con finalità di terrorismo (nuovo art. 270-quater.1., *Organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo*);
- con la reclusione da 5 a 10 anni colui che, dopo avere autonomamente acquisito le istruzioni relative alle tecniche sull'uso di armi da fuoco o di esplosivi nonché alla commissione di atti di violenza con finalità terroristiche, pone in essere comportamenti finalizzati in maniera univoca alla commissione di tali atti.

L'entità delle pene appena indicate consente l'applicazione della custodia cautelare in carcere.

Il provvedimento, inoltre, aggrava la pena prevista per il delitto di addestramento ad attività con finalità di terrorismo, quando le condotte di chi addestra o istruisce siano commesse attraverso strumenti telematici o informatici.

Una ulteriore disposizione specifica che alla condanna per associazione terroristica, assistenza agli associati, arruolamento e organizzazione di espatrio a fini di terrorismo consegue obbligatoriamente la pena accessoria della perdita della potestà genitoriale «quando è coinvolto un minore».

Il disegno di legge:

- inserisce nel codice penale l'**art. 270-quinquies.1**, che punisce con la reclusione da 7 a 15 anni chiunque raccoglie, eroga o mette a disposizione beni o denaro, in qualunque modo realizzati, destinati – in tutto o in parte - al compimento di atti con finalità terroristica (**Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo**). La fattispecie penale trova applicazione al di fuori delle ipotesi di associazione con finalità di terrorismo (art. 270-bis) e di organizzazione di trasferimenti con finalità di terrorismo (art. 270-quater. 1) e indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi raccolti.

Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo (art. 270-quinquies.1)

Si ricorda che in base all'art. 270-sexies c.p. sono considerate con finalità di terrorismo «le condotte che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un Paese o ad un'organizzazione internazionale e sono compiute allo scopo di intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale, nonché le altre condotte definite terroristiche o commesse con finalità di terrorismo da convenzioni o altre

norme di diritto internazionale vincolanti per l'Italia».

La relazione illustrativa del disegno di legge sottolinea che "l'esigenza di istituire una figura autonoma di reato che punisca il finanziamento del terrorismo è sorta dalla peculiarità della fattispecie. Giova ricordare infatti che il finanziamento del terrorismo forma oggetto della Convenzione delle Nazioni Unite per la repressione del finanziamento del terrorismo del 1999, richiamata dall'articolo 1 della Convenzione del 16 maggio 2005 in quanto facente parte dell'allegato alla Convenzione stessa, nonché dal [decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109](#). Nella formulazione della definizione di finanziamento, introdotta dalla presente disposizione, si è tenuto conto di quanto stabilito dai menzionati strumenti normativi, in particolare dall'articolo 2 della Convenzione del 1999 nonché dall'[articolo 1 della direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005](#)".

- inserisce nel codice penale l'**art. 270-quinquies.2**, che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 3.000 a 15.000 euro, chiunque sottrae, distrugge, disperde, sopprime o deteriora beni o denaro sottoposti a sequestro per prevenire il finanziamento del terrorismo internazionale (**Sottrazione di beni o denaro sottoposti a sequestro**).

Sottrazione di beni o denaro sottoposti a sequestro (art. 270-quinquies.2)

La **lettera b)** inserisce nel codice penale l'**art. 270-septies**, con il quale è resa **obbligatoria**, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice, la **confisca** delle cose che servono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne costituiscono il prezzo, il prodotto o il profitto. Se la confisca di tali beni non è possibile, la disposizione autorizza la confisca **per equivalente**, cioè la confisca di altri beni di cui il reo ha disponibilità, per un valore corrispondente a tale prezzo, prodotto o profitto.

Confisca obbligatoria

La confisca non potrà riguardare i beni che appartengono a terzi estranei al reato.

La **lettera c)** interviene sul capo del codice penale relativo ai **delitti contro la personalità interna dello Stato**, per inserire la nuova fattispecie penale di **atti di terrorismo nucleare (art. 280-ter)**.

Atti di terrorismo nucleare (art. 280-ter)

Si ricorda che la recente **legge 28 aprile 2015, n. 58**, di ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari, ha introdotto nel codice penale l'**art. 433-bis**, che punisce con la reclusione da 4 a 8 anni l'**attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari**. La nuova fattispecie ha le seguenti caratteristiche:

- può essere commessa da "chiunque" (reato comune);
- consiste nell'attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari ovvero degli impianti, dei luoghi o dei mezzi adibiti alla conservazione o al trasporto di materie nucleari;
- presuppone che da tale condotta derivi un pericolo per la pubblica incolumità.

Se la condotta, oltre a mettere in pericolo la pubblica incolumità, produce un disastro, la pena è aggravata (reato di pericolo aggravato dall'evento, punito con la reclusione da 5 a 20 anni).

Si ricorda poi che la **legge 22 maggio 2015, n. 68**, recante disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente, contiene una fattispecie penale relativa all'abbandono di materiale radioattivo. La riforma, introducendo nel codice penale l'**art. 452-sexies**, punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 10.000 a 50.000 euro il reato di pericolo **di traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività**. E' il delitto commesso da chiunque abusivamente «cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona materiale di alta radioattività ovvero, detenendo tale materiale, lo abbandona o se ne disfa illegittimamente» (primo comma). La pena è aumentata (fino a 1/3) se dal fatto derivi pericolo di compromissione o deterioramento: delle acque o dell'aria, o di porzioni "estese o significative" del suolo o del sottosuolo; di "un" ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna. Un aumento di pena della metà è, invece stabilito dal terzo comma dell'art. 452-sexies se dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone.

Il nuovo articolo 280-ter del codice penale punisce:

- con la reclusione da 5 a 10 anni, chiunque con finalità di terrorismo (art. 270-sexies) procura materia radioattiva o crea un ordigno nucleare o ne viene altrimenti in possesso;
- con la reclusione da 7 a 15 anni chiunque, con le medesime finalità, utilizza materia radioattiva o un ordigno nucleare o utilizza o danneggia un impianto nucleare, così da rilasciare o con il concreto pericolo che rilasci materia radioattiva.

Si osserva che il secondo comma dell'art. 280-ter, stabilendo la medesima sanzione, equipara la fattispecie di pericolo concreto al reato di evento; quest'ultimo – ovvero il rilascio di materia radioattiva – difficilmente non sarà anche reato di danno.

Il terzo comma della nuova disposizione estende l'applicazione della fattispecie dal materiale radioattivo ai materiali o **aggressivi chimici o batteriologici**.

In generale si valuti se il nuovo art. 280-ter c.p. si sovrapponga in parte alle fattispecie

penali recentemente introdotte dal legislatore, distinguendosi esclusivamente per la finalità di terrorismo.

L'**articolo 5** del disegno di legge individua nel Ministero della giustizia il **punto di contatto** ai fini della Convenzione di New York per la soppressione di atti di terrorismo del 2005. Conseguentemente, in relazione ai procedimenti penali per il delitto di **atti di terrorismo nucleare**, di cui all'art. 280-ter c.p., dovranno essere effettuate le seguenti **comunicazioni** al Ministero:

Il ruolo del Ministero della giustizia

- il PM dovrà comunicare l'esercizio dell'azione penale;
- il PM dovrà comunicare l'esecuzione di una misura di custodia cautelare (in carcere o agli arresti domiciliari), allegando copia dell'ordinanza;
- l'autorità giudiziaria dovrà comunicare l'esito definitivo del procedimento e il luogo dove i beni sequestrati sono custoditi, nonché le modalità di loro conservazione (v. *infra* art. 6).

Tutte queste informazioni dovranno essere trasmesse dal Ministro della giustizia agli Stati parte della Convenzione, tramite il Segretario generale delle Nazioni Unite. Dell'ubicazione e conservazione dei beni sequestrati è data comunicazione anche al direttore generale dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica.

L'**articolo 6** disciplina la sorte dei **materiali radioattivi** (come pure degli impianti nucleari o degli ordigni nucleari) **sequestrati** nell'ambito di un **procedimento** penale per atti di terrorismo nucleare, prevedendo (comma 1):

Il sequestro dei materiali radioattivi

- che l'autorità giudiziaria debba informare del sequestro il prefetto (e il Ministero della giustizia, come previsto dall'art. 5, comma 4);
- che il prefetto debba a sua volta informare i Ministri dell'interno, dell'ambiente e della salute, oltre al Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio;
- che il prefetto, su parere dell'ISIN – Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione, debba adottare i provvedimenti necessari alla **messa in sicurezza** dei materiali radioattivi (eventualmente provvedendo autonomamente in caso d'urgenza).

Si ricorda che l'**ISIN** (Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione) è stato istituito dall'**art. 6 del D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 45** (di attuazione della direttiva 2011/70/EURATOM, che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi) quale autorità di regolamentazione competente in materia di sicurezza nucleare e di radioprotezione. Lo stesso articolo ha attribuito all'ISIN le funzioni e i compiti "di autorità nazionale per la regolamentazione tecnica espletando le istruttorie connesse ai processi autorizzativi, le valutazioni tecniche, il controllo e la vigilanza delle installazioni nucleari non più in esercizio e in disattivazioni, dei reattori di ricerca, degli impianti e delle attività connesse alla gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare esaurito, delle materie nucleari, della protezione fisica passiva delle materie e delle installazioni nucleari, delle attività d'impiego delle sorgenti di radiazioni ionizzanti e di trasporto delle materie radioattive emanando altresì le certificazioni previste dalla normativa vigente in tema di trasporto di materie radioattive stesse. Emanando guide tecniche e fornisce supporto ai ministeri competenti nell'elaborazione di atti di rango legislativo nelle materie di competenza. Fornisce supporto tecnico alle autorità di protezione civile nel campo della pianificazione e della risposta alle emergenze radiologiche e nucleari, svolge le attività di controllo della radioattività ambientale previste dalla normativa vigente ed assicura gli adempimenti dello Stato italiano agli obblighi derivanti dagli accordi internazionali sulle salvaguardie. L'ISIN assicura la rappresentanza dello Stato italiano nell'ambito delle attività svolte dalle organizzazioni internazionali e dall'Unione europea nelle materie di competenza e la partecipazione ai processi internazionali e comunitari di valutazione della sicurezza nucleare degli impianti nucleari e delle attività di gestione del combustibile irradiato e dei rifiuti radioattivi in altri paesi".

I beni sequestrati sono dunque conferiti alla Società gestione impianti nucleari (Sogin S.p.a.), in veste di operatore nazionale individuato dal d.lgs. n. 52 del 2007, o all'ENEA, in veste di gestore del Servizio integrato previsto dallo stesso decreto legislativo (comma 2).

L'art. 17 del D.Lgs. 6 febbraio 2007, n. 52 (di attuazione della direttiva 2003/122/CE Euratom sul controllo delle sorgenti radioattive sigillate ad alta attività e delle sorgenti orfane) ha attribuito alla Sogin S.p.A. la qualifica di **operatore nazionale** che, ai sensi del medesimo articolo, deve garantire la messa in sicurezza di lungo periodo delle sorgenti radioattive dismesse ai fini del loro futuro smaltimento, assicurando un immagazzinamento in sicurezza. Lo stesso articolo stabilisce che il **servizio integrato** (definito dalla lettera m) dell'art. 2 del medesimo decreto come lo "strumento tecnico-operativo in grado di farsi carico di tutte le fasi del ciclo di gestione della sorgente non più utilizzata") garantisce tutte le fasi del ciclo di gestione delle sorgenti non più utilizzate e attribuisce la qualifica di Gestore del Servizio integrato all'ENEA.

Laddove si tratti di beni mobili da restituire ad altro Stato che sia parte della Convenzione internazionale, provvede il Ministero dello Sviluppo economico, sentiti, oltre che l'ISIN, anche i Ministri dell'interno, della giustizia e dell'ambiente (comma 3).



L'**articolo 7** introduce nel [decreto legislativo n. 230 del 1995](#), di attuazione di una serie di direttive Euratom in materia di sicurezza nucleare, l'**art. 156-bis** che demanda ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri dell'interno, dell'ambiente, della salute, delle infrastrutture e previo parere dell'ISIN, l'individuazione di un elenco di sostanze radioattive e delle modalità di loro gestione e impiego, sulla base delle raccomandazioni dell'Agenzia internazionale per l'energia. Il decreto ministeriale dovrà essere emanato entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge.

L'**articolo 8** designa l'**UIF – Unità di informazione finanziaria**, istituita dal [decreto legislativo n. 231 del 2007](#), sul riciclaggio, come autorità di intelligence finanziaria in base alla Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato (Varsavia – 2005). L'autorità centrale prevista dalla medesima convenzione è individuata invece nel Ministero dell'economia e delle finanze.

L'**articolo 9** contiene la clausola di invarianza finanziaria. Alla copertura di eventuali spese straordinarie si provvederà mediante appositi provvedimenti legislativi.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento s'inquadra nell'ambito della materia **politica estera e rapporti internazionali dello Stato**, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. a), della Costituzione.

ES0418	Servizio Studi - Dipartimento Affari Esteri	st_affari_esteri@camera.it - 066760-4939	 CD_esteri
	Servizio Studi - Dipartimento Giustizia	st_giustizia@camera.it - 066760-9148	 CD_giustizia