

Non è configurabile un concorso fra il reato in esame e il delitto di *associazione con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico* (art. 270-bis c.p.), in quanto le finalità “distruttive” dell’assetto istituzionale che caratterizzano la condotta di entrambi i reati consentono di individuare un rapporto di progressione in conseguenza del quale la fattispecie più grave, vale a dire l’associazione di cui all’art. 270-bis c.p., assorbe ed impedisce la contestuale configurabilità di una associazione sovversiva a norma dell’art. 270 c.p..

*Rapporti
con altri reati*

Più recentemente, la giurisprudenza di legittimità, nel tentativo di giustificare la permanenza nel nostro ordinamento del delitto in esame, si è impegnata nel tracciare ulteriormente il *discrimen* tra tale reato e quello di cui all’art. 270-bis c.p. La Suprema Corte ha configurato i rapporti fra le due norme in termini di specialità, ritenendo necessario per configurare l’associazione terroristica non solo che i sodali si propongano il compimento di atti di violenza a finalità eversiva, ma anche che tali atti abbiano modalità terroristiche, precisando che, nonostante la formulazione letterale dell’art. 270-bis c.p., quella del terrorismo non è lo scopo che caratterizza l’associazione, bensì la modalità adottata per realizzare la finalità eversiva che la stessa si prefigge. In sostanza, ad avviso dei Giudici di legittimità ciò che distingue i due reati è la natura della violenza utilizzata: generica (art. 270 c.p.) o terroristica (art. 270-bis c.p.).

3.2.2. Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico

L’art. 270-bis c.p. prevede che *“chiunque promuove, costituisce, organizza, dirige o finanzia associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo o di eversione dell’ordine democratico è punito con la reclusione da sette a quindici anni.*

Chiunque partecipa a tali associazioni è punito con la reclusione da cinque a dieci anni.

Ai fini della legge penale, la finalità di terrorismo ricorre anche quando gli atti di violenza sono rivolti contro uno Stato estero, un’istituzione e un organismo internazionale.

Nei confronti del condannato è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l’impiego”.

Inserito nell’ordinamento con il d.l. 15 dicembre 1979, n. 625, convertito nella Legge 6 febbraio 1980, n. 15, l’articolo in commento è stato riformulato dal d.l. 18 ottobre 2001, n. 374, convertito con modificazioni nella Legge 15 dicembre 2001, n. 438, emanata a seguito degli attacchi terroristici di New York dell’11 settembre 2001, per far fronte all’emergenza terroristica e al suo nuovo atteggiarsi sulla scena mondiale, oltre che per adempiere agli obblighi

La riformulazione operata dalla Legge 438/2001

internazionali sorti al fine di fornire una risposta unitaria ad attacchi di questo tipo.

Con le citate modifiche si è voluta valorizzare la dimensione globale, inserendo tanto nella rubrica quanto nel testo l'espreso riferimento al *terrorismo internazionale* (v. *supra*, § 2 lett. D).

Nella formulazione precedente, invece, a dispetto di quanto risultava dalla rubrica della norma, mancava nel testo qualsiasi riferimento alla finalità di terrorismo²², essendo punite soltanto le associazioni con finalità *eversive*, per tali intendendosi il capovolgimento dei principi e delle istituzioni nei quali si esprime la forma democratica del nostro Stato secondo le previsioni costituzionali. Inoltre, secondo le previsioni della Legge 29 maggio 1982, n. 304, l'eversione doveva interpretarsi come eversione dell'ordinamento costituzionale italiano, confinando così la fattispecie in una restrittiva dimensione nazionale. La giurisprudenza di legittimità, infatti, aveva più volte affermato che il bene giuridico protetto dall'art. 270-*bis* c.p., vecchia formulazione, è l'ordinamento costituzionale italiano, dovendosi escludere quindi la sua configurabilità quando la finalità suddetta, che connota il programma di atti violenti, riguardi uno stato straniero²³. È stato, inoltre, escluso che il programma di compimento di atti violenti, con finalità di eversione, per quanto indirizzato verso uno Stato straniero, possa finire per risolversi in una lesione dell'ordinamento costituzionale italiano, quale delineato dai principi fondamentali della Costituzione. Ed invero, pur se inserito nella categoria dei reati di pericolo presunto *iuris et de iure*, il reato di cui all'articolo 270-*bis* c.p. postula l'esistenza di un'associazione che abbia il fine dell'eversione dell'ordine democratico con il compimento di atti di violenza, sicché la mancanza del detto fine eversivo dell'ordinamento costituzionale italiano rileva non solo sotto il profilo soggettivo, ma "anticipatamente" anche sotto il profilo dell'elemento materiale, poiché l'associazione, non avendo la finalità richiesta dalla legge, non integra il reato in commento²⁴. Per ovviare ai limiti applicativi, sul piano territoriale, dell'art. 207-*bis* c.p. e reprimere i gruppi criminali radicati sul territorio italiano e agenti con finalità di terrorismo internazionale, la giurisprudenza aveva spesso ripiegato sul delitto di associazione per delinquere (art. 416 c.p.)²⁵. Infatti, la natura di pericolo del delitto associativo comune permetteva di considerare consumato nel nostro territorio il reato di cui all'art. 416 c.p. per il solo fatto che ivi vi fosse l'apparato organizzativo, a prescindere dai luoghi di realizzazione dei delitti-scopo. D'altro canto la norma citata contiene

²² Alcuni avevano tentato, sotto la vecchia formulazione, di recuperare una rilevanza penale della finalità di terrorismo ricorrendo alla contestazione dell'aggravante di cui all'art. 1, Legge 6 febbraio 1980, n. 15. Si trattava però di una soluzione osteggiata sia dalla dottrina che dalla giurisprudenza.

²³ Cass. pen., Sez. V, 26 maggio 1998, n. 3292, RV 212161.

²⁴ Cass. pen., Sez. VI, 24 febbraio 1999, n. 737, RV 214311.

²⁵ Cass. pen., Sez. VI, 1 giugno 1999, in DPP 2000, 485 ss. con nota di PECCIOLI, *Associazione a base italiana con finalità eversiva di un ordinamento estero*.

una locuzione generica (“più delitti”) che non pone vincoli in ordine alla qualità e al luogo di commissione dei reati-scopo. Inoltre, la punibilità di quest’ultimi poteva essere recuperata attraverso il ricorso alla disciplina sui delitti comuni commessi all’estero (art. 10 c.p.), con la conseguente necessità della condizione di procedibilità, nonché interpretando il riferimento ai delitti contro la personalità dello Stato contenuto nell’art. 7 c.p. (prima della riforma operata dalla Legge 15 dicembre 2001, n. 438 che ha aggiunto l’aggettivo “italiano”) come riguardante non solo quello italiano ma anche quelli stranieri²⁶.

Come già anticipato, con la riforma del 2001, pur mantenendo invariata la struttura del reato sul piano oggettivo, il legislatore ha inserito nel testo della norma il riferimento alla finalità di terrorismo, come alternativa a quella eversiva, chiarendo, al terzo comma, che *ai fini della legge penale, la finalità di terrorismo ricorre anche quando gli atti di violenza sono rivolti contro uno Stato estero, un’istituzione e un organismo internazionale*²⁷.

Bene tutelato è in maniera espressa l’ordine democratico e costituzionale dello Stato italiano (v. *supra*, § 2 lett. E), proteggendone così la personalità interna e, in generale, l’ordine pubblico dagli attacchi di violenza dell’associazione.

Bene giuridico tutelato

Successivamente alla riforma, si è discusso sul mutamento o meno del bene protetto. Alcuni ritengono che la norma continui a proteggere l’ordinamento costituzionale italiano, anche se gli atti di violenza siano stati programmati contro organismi internazionali o Stati esteri, dato che la nostra Carta fondamentale richiama le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute e i vincoli derivanti dagli obblighi internazionali e favorisce le organizzazioni internazionali deputate alla salvaguardia della pace e della giustizia fra le nazioni (artt. 10, 11 e 117 Cost.). Altri, invece, in virtù del carattere transnazionale che la norma avrebbe assunto, ritengono che, accanto all’ordine democratico e costituzionale dello Stato italiano, sia da aggiungere un bene emergente individuabile nella *sicurezza pubblica mondiale*²⁸. Più recentemente si è formata una dottrina persuasa

²⁶ In tal senso PECCIOLI, *op. cit.*, 485 ss.

²⁷ Come ha chiarito la giurisprudenza di legittimità, dalla nuova formulazione dell’art. 270-bis c.p. emerge chiaramente che la finalità di terrorismo rimane esclusa ogni qualvolta l’associazione persegua uno scopo di eversione limitato all’ordinamento democratico di uno Stato estero. *Cfr.* Cass. pen., Sez. VI, 1 luglio 2003, n. 36776. La scelta del legislatore si inquadra nell’esigenza di evitare che il giudice italiano possa trovarsi a sindacare un sistema politico-istituzionale diverso da quello di appartenenza.

²⁸ In tal senso INSOLERA, *Reati associativi e terrorismo globale*, in DPP 2004, 1325; FIANDACA-TESAURO, *Le disposizioni sostanziali: linee*, in DI CHIARA (a cura di), *Il processo penale tra politiche della sicurezza e nuovi garantismi*, Torino, 2003, 123. In giurisprudenza si ritiene che quello in esame sia un reato plurioffensivo, con oggettività giuridica complessa, in quanto lede o mette in pericolo sia la vita e l’incolumità delle vittime sia, nello stesso tempo, il bene della libertà di autodeterminazione degli Stati e delle organizzazioni internazionali. *Cfr.* Cass. pen., Sez. V, 18 luglio 2008, n. 75, RV 242355; Cass. pen., Sez. I, 11 ottobre 2006, cit. Recentemente, però, vi è stato un *revirement* sul punto da parte degli Ermellini che hanno escluso la natura plurioffensiva della fattispecie in esame ritenendo che unico bene protetto dall’art. 270-bis c.p. sia la personalità internazionale dello Stato. La natura plurioffensiva, secondo il recente indirizzo

che i delitti di terrorismo tutelino 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.²⁹. Si tratta di una tesi che ha il merito di evidenziare il carattere plurioffensivo delle fattispecie penali in materia di terrorismo e di porre in primo piano i beni dei cittadini, che risultano le prime vittime di un terrorismo che agisce in maniera violentissima e (spesso) indiscriminata.

Si richiamano le nozioni di terrorismo, eversione, ordine democratico ed associazione già esaminate (v. *supra*, § 2 lett. *D*, *E* ed *F*), con particolare riguardo al concetto di *condotte con finalità di terrorismo* introdotto dall'art. 270-*sexies* c.p.

Soggetto attivo Soggetto attivo può essere *chiunque*, cittadino o straniero, anche fuori del territorio dello Stato; trattasi pertanto di reato comune.

Condotta tipica Come per delitto di cui all'art. 270 c.p., la condotta viene distinta in base alle attività svolte da ciascun membro all'interno dell'associazione, essendo in più punito chi *finanzia* l'organizzazione che si propone il compimento di atti di violenza a fini di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico interno, o di terrorismo verso uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale, mentre resta estranea alla fattispecie la finalità di eversione dell'ordine democratico di uno Stato straniero.

Finanziamento La condotta di *finanziamento*, se si esclude il precedente rappresentato dall'art. 74, D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, rappresenta una novità nell'ambito dei reati associativi che si giustifica per l'importanza che assumono, nella sopravvivenza e nel rafforzamento delle associazioni terroristiche, le condotte che si esauriscono in apporti economico-patrimoniali (denaro, beni o altre utilità).

Partecipazione Quanto ai requisiti tipici della condotta di *partecipazione*, data la natura di reato di pericolo presunto della fattispecie di cui all'art. 270-*bis* c.p., essa è integrata, in presenza di una struttura organizzata sia pure in modo rudimentale, da una condotta di adesione ideologica che si sostanzia in seri propositi criminali diretti alla realizzazione delle finalità associative, senza che sia necessario che si abbia l'inizio di materiale esecuzione del programma criminale³⁰. In particolare,

interpretativo, non sarebbe compatibile con i delitti contro la personalità dello Stato e, ancor più, in particolare, con i delitti contro la personalità internazionale dello Stato, atteso che tali delitti sono diretti contro gli interessi attinenti alla vita dello Stato nella sua essenza unitaria, tranne le ipotesi in cui la condotta dell'agente si appunti direttamente su di una persona fisica (es.: art. 280 c.p.), ovvero consista nella provocazione di un danno materiale diffuso, in grado di attingere una o più persone fisiche (es.: artt. 280-*bis* e 285 c.p.). Cfr Cass. pen., Sez. V, 23 febbraio 2012, cit.

²⁹ VIGANÒ, *Incriminatione di atti preparatori e principi costituzionali di garanzia nella vigente legislazione antiterrorismo*, in *Ius17@unibo.it*, 2009, 176; VALSECCHI, sub *Art. 270-*sexies* c.p.*, in DOLCINI-MARINUCCI (a cura di), *Codice penale commentato*, 3^a ed., Milano, 2011, 2624 ss.

³⁰ Cass. pen. Sez. II, 25 maggio 2006, n. 24994, in RP 2006, 1202, in DG 2006, 74, con nota di ATTILIO, in GI 2007, 2294. Più recentemente, si è sostenuto che la partecipazione integrante

i giudici di legittimità – facendo riferimento alle più recenti elaborazioni pretorie in tema di delitto associativo *ex art. 416-bis c.p.*³¹ – hanno chiarito che la prova della partecipazione ad associazioni terroristiche non può essere desunta dal solo riferimento all'adesione psicologica o ideologica al programma criminale, ma la dichiarazione di responsabilità presuppone la dimostrazione dell'effettivo inserimento nella struttura organizzata attraverso condotte univocamente sintomatiche consistenti nello svolgimento di attività preparatorie rispetto alla esecuzione del programma oppure nell'assunzione di un ruolo concreto nell'organigramma criminale. Ne segue che la partecipazione di un soggetto al gruppo terroristico può concretarsi anche in condotte strumentali e di supporto logistico alle attività dell'associazione che inequivocamente rivelino il suo inserimento nell'organizzazione, sempreché un segmento di dette condotte si svolga in Italia³².

Stato estero è quello riconosciuto tale dal Governo italiano.

Istituzioni internazionali sono le entità costituite attraverso convenzioni internazionali e riconosciute dagli Stati.

Organismi internazionali sono le entità giuridiche autonome dotate di soggettività internazionale, che si pongono in relazione con altri soggetti internazionali e destinatarie di norme internazionali.

La condotta deve essere poi finalizzata al compimento di atti di violenza, che deve superare la soglia di punibilità.

Pur essendo un reato di pericolo presunto (*v. supra*, § 2 lett. B), per la configurabilità del quale non è necessario il compimento dei reati oggetto del programma criminoso, occorre comunque la sussistenza di una struttura organizzata che presenti un grado di effettività tale da rendere almeno possibile l'attuazione di tale programma e che giustifichi la valutazione legale di pericolosità, correlata alla idoneità della struttura stessa al compimento di una serie indeterminata di reati alla cui realizzazione è finalizzata la costituzione dell'associazione³³; la norma infatti appresta tutela contro il *programma* di violenza,

*Stato estero,
Istituzioni
internazionali,
Organismi
internazionali*

gli estremi del reato di associazione terroristico-eversiva non necessita di una specifica condotta spiegata a sostegno del sodalizio, in chiave di attuale e specifico contributo causale al suo mantenimento o rafforzamento, in quanto il contributo causale è immanente al mero inserimento organico nella struttura associativa, in quanto l'affidamento sulla persistente disponibilità di adepti, che rimangano mimetizzati nel tessuto connettivo della società (a fianco ed a sostegno di quelli dati alla clandestinità), è tale da rafforzare e consolidare il vincolo associativo, concorrendo a costituire l'elemento di coesione del gruppo, al pari della consapevolezza della comune militanza e della condivisione dell'idea rivoluzionaria. *Cfr* Cass. pen., Sez. I, 12 novembre 2010, n. 4105, RV 249242.

³¹ Cass. pen., S.U., 12 luglio 2005, n. 33748, RV 231673.

³² Cass. pen., Sez. I, 15 giugno 2006, n. 30824; Cass. pen., Sez. I, 11 ottobre 2006, cit.

³³ Cass. pen., Sez. I, 10 luglio 2007, n. 34989, RV 237630; Cass. pen., Sez. I, 11 ottobre 2006, cit. Se la struttura associativa fosse concepita in termini generici, labili ed evanescenti, l'anticipazione della repressione penale finirebbe per colpire, attraverso lo schermo del delitto associativo, il solo fatto dell'adesione ad un'astratta ideologia, che, pur risultando aberrante per l'esaltazione della indiscriminata violenza e per la diffusione del terrore, non è accompagnata, tuttavia, dalla possi-

in quanto la semplice *idea* dell'eversione, pur inserita in un'area ideologica contraria allo Stato, di per sé è legittima., ma occorre comunque l'esistenza di una struttura organizzativa.

Organizzazione rudimentale

La giurisprudenza ritiene che ai fini della configurabilità degli elementi costitutivi del reato in esame, il carattere rudimentale dell'organizzazione non impedisca di ritenerla esistente e adeguata allo scopo prefissato ed agli obiettivi via via raggiunti attraverso una progressione del proposito eversivo mediante la realizzazione di una serie di atti di violenza diretti contro enti ed istituzioni, idonei a condizionare il funzionamento delle istituzioni stesse, sia centrali che periferiche. Se ne è tratta la conseguenza che l'organizzazione rudimentale non significa assenza di organizzazione laddove, al contrario, l'esecuzione delle numerose azioni poste in essere dal gruppo nell'arco di breve tempo dimostri l'organizzazione e la capacità della stessa di operare funzionalmente ai fini prefissati nonché la stabilità organizzativa della struttura della associazione eversiva³⁴. Più di recente, la giurisprudenza di legittimità ha avuto modo di precisare che ai fini della sussistenza della fattispecie di cui all'art. 270-bis c.p. occorre dare prova della creazione di una struttura criminale idonea a mettere in opera gli atti terroristici. Non sarebbe pertanto sufficiente una 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 nome³⁵.

Prova dell'esistenza dell'associazione

Quanto alla *prova dell'esistenza dell'associazione*, occorre ricordare che l'ONU, con una risoluzione del 1999, ha introdotto degli elenchi di "sospetti terroristi" o di "interdetti" per sanzionare il governo afgano dei Talebani, in ragione del sostegno al terrorismo islamico, mediante la previsione dell'embargo e del congelamento di risorse finanziarie. A tale procedura si è tempestivamente adeguata l'Unione Europea attraverso l'emanazione di più regolamenti, vincolanti per tutti gli Stati membri, che sanciscono l'obbligo del congelamento dei beni destinati a persone fisiche o giuridiche incluse nell'elenco degli "interdetti", la cui composizione è aggiornata dalla Commissione in relazione alle deliberazioni

bilità di attuazione del programma: si finirebbe, insomma, per reprimere idee, non fatti, potendo configurarsi tutt'al più – nell'ipotesi di accordo non concretizzatosi in un'organizzazione adeguata al piano terroristico – la fattispecie della cospirazione politica mediante accordo prefigurata dall'art. 304 c.p.) che richiama, attraverso l'art. 302, anche l'art. 270-bis c.p. *Cfr.* Cass. pen., Sez. I, 27 febbraio 2002, n. 17662, RV 221834.

³⁴ Cass. pen., Sez. I, 22 aprile 2008, n. 22673, RV 240085.

³⁵ Cass. pen., Sez. V, 14 luglio 2016, n. 48001, RV 268164. Secondo la Suprema Corte l'attività di indottrinamento in sé considerata non si concretizzerebbe in "quegli atti di violenza terroristica o eversiva, il cui compimento deve costituire oggetto specifico dell'associazione in esame". In quest'ottica, dovrebbero pertanto essere mantenuti distinti i concetti di addestramento e indottrinamento: mentre l'addestramento può costituire attività sufficiente a concretizzare la finalità di terrorismo, l'indottrinamento in sé considerato rappresenta una mera precondizione per la costituzione di un'associazione effettivamente funzionale al compimento di atti terroristici.

adottate dal Consiglio di sicurezza dell'ONU. In Italia al Comitato di Sicurezza Finanziaria, istituito presso il Ministero dell'Economia, è affidato il compito di trasmettere informazioni all'Unione Europea per la formazione delle liste sulla base di idonei elementi tratti da procedimenti penali e da provvedimenti di natura giurisdizionale emessi nella fase delle indagini preliminari.

Tanto chiarito, deve porsi in risalto che – secondo le posizioni pressoché unanimi della dottrina – l'inserimento di un gruppo in tali liste ha valore meramente amministrativo e legittima l'irrogazione delle sanzioni previste, senza che i suoi effetti possano dilatarsi al punto di assumere natura di prova, pena altrimenti l'introduzione nel sistema di una prova legale, trasformando l'art. 270-*bis* c.p. in una norma penale in bianco. In conclusione, deve affermarsi che la collocazione di un'associazione nei predetti elenchi rappresenta un elemento valorizzabile soltanto quale spunto investigativo e che la prova della finalità di terrorismo deve necessariamente formarsi secondo le regole di utilizzabilità e di valutazione probatoria prescritte dalla legge processuale³⁶.

Si è discusso in giurisprudenza in ordine ai rapporti fra il delitto in esame e le associazioni religiose islamiche, le quali sono organizzate in “cellule”, all'interno delle quali non sono rinvenibili né una gerarchia, né il ruolo di capo, in quanto il vincolo trova sostegno e fondamento nella c.d. “fratellanza musulmana”. I giudici di legittimità hanno però concluso che la costituzione di un sodalizio criminoso avente le caratteristiche di cui all'art. 270-*bis* c.p. non può dirsi esclusa per il fatto che lo stesso sia imperniato per lo più attorno a nuclei culturali che si rifanno all'integralismo religioso islamico perché, al contrario, i rapporti ideologico-religiosi, sommandosi al vincolo associativo che si proponga il compimento di atti di violenza con finalità terroristiche, lo rendono ancor più pericoloso³⁷.

*Rapporti con
le associazioni
religiose
islamiche*

In particolare, i Giudici di legittimità hanno ritenuto che ai fini della configurabilità del delitto di associazione sovversiva con finalità di terrorismo internazionale, la necessità di una struttura organizzativa effettiva e tale da rendere possibile l'attuazione del programma criminale non implichi necessariamente il riferimento a schemi organizzativi ordinari, essendo sufficiente che i modelli di aggregazione tra sodali integrino il *minimum* organizzativo richiesto a tale fine. Ne deriva che tali caratteri sussistono anche con riferimento alle strutture “cellulari” proprie delle associazioni di matrice islamica, caratterizzate da estrema flessibilità interna, in grado di rimodularsi secondo le pratiche esigenze che, di volta in volta, si presentano, in condizioni di operare anche contemporaneamente 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, considerato che i soggetti possono essere arruolati anche di volta in volta, con una sorta di adesione progressiva ed entrano, comunque, a far parte di una struttura associativa saldamente costituita. Ne consegue che, in tal caso, l'organizzazione terroristica transnazionale assume le connotazioni, più che di una struttura statica, di una “rete” in grado di mettere

³⁶ Cass. pen. Sez. I, 11 ottobre 2006, cit.

³⁷ Cass. pen., Sez. VI, 21 dicembre 2004, n. 669, RV 230431.

in relazione soggetti assimilati da un comune progetto politico-militare, che funge da catalizzatore dell'*affectio societatis* e costituisce lo scopo sociale del sodalizio³⁸.

Oggetto materiale Oggetto materiale sono le associazioni che minacciano lo Stato, gli organi, le istituzioni e gli organismi di portata nazionale ed internazionale, la cui incolumità è necessaria per la sopravvivenza ed il funzionamento dell'ordinamento democratico.

Evento, soggetto passivo e offesa Per quello che riguarda l'evento si ricorda la natura di reato di pericolo e quindi l'indifferenza circa la realizzazione dei fini programmati.

Soggetto passivo è lo Stato italiano ed oggi anche gli Stati esteri e gli altri soggetti di diritto internazionale specificati dalla norma, la cui messa in pericolo attraverso l'associazione rappresenta l'offesa.

Elemento soggettivo Elemento soggettivo è il dolo specifico, consistente nella coscienza e nella volontà di costituire un'associazione che abbia determinate finalità delittuose.

Recentemente la giurisprudenza di legittimità, nel tracciare i confini fra il delitto in esame e l'ipotesi contigua di cui all'art. 270 c.p., ha ritenuto che quello del terrorismo, nonostante la formulazione letterale dell'art. 270-*bis* c.p., non è lo scopo che caratterizza l'associazione, bensì la modalità adottata per realizzare la finalità eversiva che la stessa si prefigge³⁹.

Consumazione e tentativo Come per l'art. 270 c.p., il reato si consuma con la costituzione o la partecipazione all'associazione (intesa come struttura organizzata, anche elementare, che presenti un grado di effettività tale da rendere almeno possibile l'attuazione del programma criminoso), a prescindere dall'attuazione, totale o parziale, del programma criminale⁴⁰.

Il tentativo non sembra configurabile, data la natura di reato di pericolo della fattispecie in commento. Infatti, il compimento di atti idonei, diretti in modo non equivoco a costituire un'associazione integra già la fattispecie del promovimento, cosicché la condotta corrispondente ad un tentativo sarebbe già sufficiente per la consumazione del delitto in esame.

Dato che la finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico è elemento costitutivo del delitto in esame, non può trovare applicazione l'aggravante di cui all'art. 1, Legge 6 febbraio 1980, n. 15⁴¹.

Continuazione con i delitti-scopo Quanto alla possibilità di una *continuazione* fra il delitto di cui all'art. 270-*bis* c.p. e i delitti commessi in attuazione del programma criminoso, occorre che

³⁸ Cass. pen., Sez. V, 11 giugno 2008, n. 31389, RV 241175.

³⁹ Cfr. Cass. pen., Sez. V, 23 febbraio 2012, cit.

⁴⁰ Cfr. Cass. pen., Sez. VI, 29 novembre 2012, n. 46309, RV 253943.

⁴¹ Cfr. Cass. pen., Sez. V, 23 febbraio 2012, cit.

l'agente, all'atto della costituzione o adesione alla *societas sceleris*, avesse già concepito in maniera sufficientemente chiara i singoli delitti poi realizzati⁴².

Quanto, infine, alla possibilità di un *concorso esterno* nel delitto in esame, recentemente la giurisprudenza, nell'affrontare la spinosa questione, ha ritenuto di dover far applicazione delle coordinate tracciate dalle S.U. in tema di concorso esterno nel reato di associazione di stampo mafioso⁴³. In particolare, è stato rilevato come la trasposizione di tali principi al reato di cui all'art. 270-*bis* c.p. pone in luce che l'applicazione dello schema concorsuale tracciato nell'art. 110 c.p. rende ammissibile la figura del concorso esterno anche rispetto alla fattispecie associativa con finalità di terrorismo internazionale nei confronti di quei soggetti che, pur restando estranei alla struttura organizzativa, apportino un concreto e consapevole apporto eziologicamente rilevante sulla conservazione, sul rafforzamento e sul conseguimento degli scopi dell'organizzazione criminale o di sue articolazioni settoriali, sempreché, ovviamente, sussista la consapevolezza-

*Concorso
esterno*

⁴² L'autonomia tra reato associativo e reati-fine riverbera anche sul piano processuale. In particolare, la prova della partecipazione all'associazione può essere data con mezzi e modi diversi dalla prova in ordine alla commissione dei reati scopo, sicché non rileva, a tal fine, il fatto che l'imputato di reato associativo non sia stato condannato per i reati satellite dell'associazione. *Cfr.* Cass. pen., Sez., I, 16 marzo 2010, n. 24194, RV 247660.

⁴³ Cass. pen., S.U., 12 luglio 2005, cit., secondo la quale il concorso esterno nel reato di associazione di tipo mafioso è configurabile anche nell'ipotesi del "patto di scambio politico-mafioso", in forza del quale un uomo politico, non partecipe del sodalizio criminale (dunque non inserito stabilmente nel relativo tessuto organizzativo e privo dell'*affectio societatis*) si impegna, a fronte dell'appoggio richiesto all'associazione mafiosa in vista di una competizione elettorale, a favorire gli interessi del gruppo: con la precisazione che, per l'integrazione del reato, è necessario che: a) gli impegni assunti dal politico a favore dell'associazione mafiosa presentino il carattere della serietà e della concretezza, in ragione della affidabilità e della caratura dei protagonisti dell'accordo, dei caratteri strutturali del sodalizio criminale, del contesto storico di riferimento e della specificità dei contenuti; b) all'esito della verifica probatoria *ex post* della loro efficacia causale risulti accertato, sulla base di massime di esperienza dotate di empirica plausibilità, che gli impegni assunti dal politico abbiano inciso effettivamente e significativamente, di per sé ed a prescindere da successive ed eventuali condotte esecutive dell'accordo, sulla conservazione o sul rafforzamento delle capacità operative dell'intera organizzazione criminale o di sue articolazioni settoriali. Nella decisione del massimo consesso della Corte di legittimità risultano di particolare interesse le argomentazioni a sostegno della configurabilità del concorso esterno nel delitto associativo a mezzo delle quali è stato precisato che neppure un'ampia e diffusa frammentazione legislativa in autonome e tipiche fattispecie criminose dei vari casi di contiguità mafiosa (com'è avvenuto, ad es., sul terreno del distinto fenomeno terroristico, mediante l'introduzione delle nuove figure del "finanziamento" di associazioni con finalità di terrorismo – art. 270-*bis*, comma 1, c.p., inserito dal d.l. n. 374 del 2001, art. 1, comma 1, convertito in L. 438 del 2001 – ovvero dell'"arruolamento" e "addestramento" di persone per il compimento di attività con finalità di terrorismo anche internazionale – artt. 270-*quater* e 270-*quinqüies* c.p., inserito dal d.l. n. 144 del 2005, art. 15, comma 1, convertito dalla L. 155 del 2005) sarebbe comunque in grado di paralizzare l'espansione operativa della clausola generale di estensione della responsabilità per i contributi atipici ed esterni diversi da quelli analiticamente elencati, secondo il modello dettato dall'art. 110 c.p. sul concorso di persone nel reato, se non introducendosi una disposizione derogatoria escludente l'applicabilità della suddetta clausola per i reati associativi.

za della finalità perseguita dall'associazione a vantaggio della quale è prestato il contributo⁴⁴.

*Rapporti
con altri reati*

Il rapporto con l'*associazione sovversiva* (art. 270 c.p.) è controverso; fermo restando il diverso regime sanzionatorio, entrambe menzionano quale requisito il compimento di un programma di violenza. Secondo un primo orientamento la diversità consisterebbe nelle *differenti finalità perseguite* e quindi con riferimento allo specifico interesse che le norme tutelano, in quanto nell'art. 270 c.p. la finalità sovversiva coincide con la "soppressione" del pluralismo economico e sociale e delle forme organizzate, mentre l'interesse protetto dall'art. 270-bis c.p. è quello del metodo democratico inteso nella dimensione di principio fondamentale garantito dalla Costituzione. Secondo altri la differenza sarebbe da rintracciare nella *formulazione*, specifica per l'art. 270 c.p. e generica per l'art. 270-bis c.p., e nella *operatività*, l'uno nell'ambito nazionale e l'altro nell'ambito internazionale. Il tema è stato recentemente affrontato dalla giurisprudenza di legittimità nel tentativo di giustificare la permanenza nel nostro ordinamento del delitto di cui all'art. 270 c.p., posto che la maggiore ampiezza della previsione *ex art. 270-bis c.p.* potrebbe determinare la "scomparsa" della fattispecie *ex art. 270 c.p.*, "scomparsa", tuttavia, che il legislatore non ha decretato, con la conseguenza che compete all'interprete individuare il confine tra le due disposizioni normative.

Orbene, secondo tale indirizzo interpretativo, poiché il mutamento degli ordinamenti economici, sociali, politici e giuridici non è, in sé, vietato, a tanto ostando il dettato dell'art. 49 Cost., ciò che fa "scivolare" la sovversione nel campo del penalmente rilevante è la violenza ("sovertire violentamente" per l'art. 270 c.p., "compimento di atti di violenza" per l'art. 270-bis c.p.), vale a dire l'utilizzo di un metodo non democratico, che si connota come violenza generica, nel primo caso (art. 270), e come violenza terroristica, nel secondo (art. 270-bis c.p.). In definitiva, secondo gli Ermellini, la distinzione fra tipologie di violenza (generica/terroristica) è l'unico elemento che possa giustificare il permanere nell'ordinamento dell'art. 270 c.p., dopo l'introduzione dell'art. 270-bis c.p.⁴⁵.

Quanto al rapporto con il delitto di *banda armata* (art. 306 c.p.), la giurisprudenza ha chiarito che tra le due fattispecie incriminatrici esiste un rapporto di mezzo a fine e non di specie a genere, essendo il delitto di cui all'art. 306 c.p. caratterizzato dalla finalità di commettere uno dei delitti contro la personalità internazionale o interna dello Stato, tra i quali rientra quello di cui all'art. 270-bis c.p., indipendentemente dal suo raggiungimento; ne consegue che qualora tale finalità sia raggiunta, i due reati concorreranno⁴⁶.

⁴⁴ Cass. pen., Sez. I, 11 ottobre 2006, cit.; Cass. pen., Sez. I, 14 marzo 2010, n. 16549, RV 246937.

⁴⁵ Cass. pen., Sez. V, 23 febbraio 2012, cit.

⁴⁶ Cass. pen., Sez. I, 27 giugno 2007, n. 37119, RV 237768; Cass. pen., Sez. I, 9 dicembre 2009, n. 4086, RV 245985.

3.2.3. *Circostanze aggravanti e attenuanti*

Il d.lgs. 1° marzo 2018, n. 21, che ha introdotto nel nostro ordinamento il principio della riserva di codice, in base al quale nuove disposizioni che prevedono reati possono essere introdotte nell'ordinamento solo modificando il codice penale o con leggi che disciplinino in modo organico la materia, ha provveduto anche ad introdurre nuove fattispecie nel testo del codice penale. Tra di esse si segnala l'introduzione dell'art. 270-bis.1 c.p., che disciplina il regime delle circostanze aggravanti e attenuanti applicabili ai reati commessi per finalità di terrorismo ed eversione dell'ordine democratico.

Il primo comma dell'art. 270-bis.1 c.p. prevede una circostanza aggravante ad affetto speciale (in quanto la pena prevista per il reato non aggravato viene aumentata della metà) qualora reati punibili con pena diversa dall'ergastolo siano commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico; salvo, naturalmente, che la predetta finalità non costituisca un elemento costitutivo del reato perché in tal caso, in base al principio di specialità (desumibile, in materia di circostanze, dall'incipit dell'art. 61 c.p.), lo stesso elemento non potrebbe essere addebitato al soggetto agente anche come circostanza aggravante.

Il primo periodo del capoverso della norma in esame prevede che in caso di concorso fra la suddetta circostanza e altre circostanze aggravanti, "si applica per primo l'aumento di pena previsto per la circostanza aggravante di cui al primo comma". La previsione sembrerebbe inutile (ma v. infra) perché, da un lato, non pare derogare alla regola di cui all'art. 63, comma 4, c.p., di talché se la circostanza concorrente è anch'essa ad effetto speciale si dovrebbe applicare solo quella più grave (con facoltà del giudice di aumentare fino ad un terzo la pena risultante dall'aumento per la circostanza applicata); mentre, dall'altro, se la circostanza concorrente è ad effetto comune, l'ordine di applicazione era già previsto dall'art. 63, comma 3, c.p.

Il secondo periodo del capoverso della norma in esame sottrae la circostanza aggravante di cui al primo comma al giudizio di bilanciamento previsto dall'art. 69 c.p., stabilendo che le circostanze attenuanti (diverse da quelle previste dagli artt. 98 e 114 c.p.) non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto alla suddetta aggravante e la diminuzione di pena per essere prevista va operata sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alla predetta aggravante.

Va detto che la disposizione in commento estende la "blindatura" anche alle "circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa o ne determina la misura in modo indipendente da quella ordinaria del reato".

La previsione non è di facile lettura. Sembrano possibili tre interpretazioni.

Secondo la prima, la norma andrebbe intesa nel senso che quando la circostanza aggravante della finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico concorre con altre circostanze aggravanti autonome o indipendenti, anche quest'ultime non entrano in bilanciamento con eventuali circostanze attenuanti