



5/2017

L'APPLICAZIONE DELLE SCRIMINANTI E DELLE GARANZIE FUNZIONALI AI REATI DI TERRORISMO

di Nicolò Giordana

Abstract. *Nel quadro internazionale il crescente fenomeno del terrorismo ha spinto il Legislatore a generare e rafforzare un comparto normativo di garanzie destinate a quegli specifici soggetti che sono chiamati a tutelare la sicurezza collettiva. Il framework delle scriminanti di parte generale è quindi stato arricchito dalla speciale causa di giustificazione che opera nei confronti dei reati posti in essere per il contrasto al terrorismo.*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'attività d'*intelligence* e le esigenze di tutela del diritto. – 3. Introduzione della speciale causa di giustificazione. – 4. L'art. 17 e le condotte scriminate. – 5. Le eccezioni alla causa di giustificazione. – 6. La procedura di attivazione della scriminante speciale. – 7. L'eccezione della scriminante avanti l'Autorità giudiziaria. – 8. Il *novum* del D.L. n. 7/2015 e la funzione di contrasto al terrorismo.

1. Introduzione.

Il Legislatore italiano, in un contesto di mancanza di una formulazione ben chiara ed espressa di quali garanzie di operatività potessero essere affidate ai Servizi di *intelligence* italiani, ha sopperito a tale *deficit* mediante l'approvazione della Legge 3 agosto 2007, n. 124 regolante i Servizi di informazione per la sicurezza e la disciplina del segreto di Stato. Proprio nel senno di questa normativa all'art. 17 si sono volute prevedere delle scriminanti, delle speciali esenzioni dalla punibilità chiamate garanzie funzionali grazie alle quali gli operatori possono agire nei propri impieghi volti a preservare quel bene giuridico della sicurezza dello Stato che più volte la stessa Corte Costituzionale ha inteso come sempre prevalente sugli altri in quanto condizione a fondamento della tutela dei singoli beni individuali¹.

A seguito dei molteplici attentati terroristici di matrice fondamentalista-islamica che hanno colpito l'occidente e l'Europa, il Parlamento si è poi trovato in una situazione di contingenza tale per cui le previste garanzie – della L. 124/2007 – sono state valutate poco impregnanti e poco significative per quella che deve essere un'azione d'intervento massiccio degli strumenti d'*intelligence* per reperire le informazioni necessarie ai fini

¹ Cfr. *Inter multas*, Corte Costituzionale sent. n. 86/1977 e sent. n. 77/1987.



5/2017

della *security*. Con il Decreto Legge 18 febbraio 2015, n. 7 (convertito il L. 17 aprile 2015, n. 43) denominato *Pacchetto antiterrorismo* il Legislatore ha risposto a questa esigenza ampliando e riformando il sistema delle garanzie funzionali.

Il diritto penale sostanziale ha quindi visto l'accesso nel proprio *framework* di nuove esimenti che, seppur per determinate categorie di soggetti², dal 2015 sono state modificate e adattate alle migliori esigenze. Il nuovo comparto interviene così, nel rispetto del principio di legalità e di bilanciamento, all'interno del panorama giuridico penale italiano.

2. L'attività d'*intelligence* e le esigenze di tutela del diritto.

Che l'attività d'*intelligence* non sia ordinaria è agli occhi di tutti ma spesso sfugge la ragione per la quale lo Stato accordi una compressione dei diritti del singolo a favore di quelli spettanti ai propri agenti che svolgono detta attività. Per spiegare la *ratio* di questa scelta giuridica possiamo partire dalla frase di macchiavellica memoria – in realtà mai pronunciata dallo statista – secondo cui il fine giustificherebbe i mezzi che chiarisce proprio il concetto che sta alla base delle garanzie funzionali, un condizionato *laissez faire* nel fine (condizionato dal principio di legalità) per un risultato indisponibile, la sicurezza della *Societas*.

In tale rapporto l'*intelligence* non rappresenta il fine bensì il mezzo per raggiungere l'obiettivo – che può avere carattere pubblicistico o privatistico – del supremo interesse della sicurezza nazionale, appunto. Sulla base di questo ragionamento una parte della dottrina definisce l'*intelligence* come uno «strumento di soggetti statali cui la legge affida determinate missioni od anche strumento di soggetti privati che intendono raggiungere specifici scopi per l'affermazione sul libero mercato»³. In altri termini potremmo definire l'*intelligence* come uno strumento straordinario dello Stato utilizzato per garantire la sicurezza collettiva e, proprio per tale primaria funzione, destinatario di un *range* di garanzie più ampio rispetto a quelle del *quisque de populo*.

La finalità dei Servizi è quindi l'interesse nazionale inteso come interesse a mantenere la propria identità democratica, alla conservazione sociale ed allo sviluppo economico. Dobbiamo però distinguere tra le funzioni affidate agli Organi di polizia e quelle attribuite ai Servizi: mentre i primi tutelano l'ordine e la sicurezza in termini preventivi e repressivi garantendo alla Giustizia i soggetti che hanno commesso reati, i secondi tutelano la sicurezza interna ed esterna del Paese da minacce esterne. Ambedue queste entità sono poste al servizio della Nazione ma perseguono obiettivi sono diversi.

² Le garanzie funzionali sono infatti invocabili unicamente a favore degli agenti dei Servizi di informazione e, a far luogo dal Decreto Legge 30 ottobre 2015, n. 175 rubricato *Proroga delle missioni internazionali delle forze armate e di polizia*, al personale dei comparti della Difesa che intervengono a supporto dell'*intelligence*. Per un'analisi *funditus* sul tema cfr. N. GIORDANA, *Scriminanti e garanzie funzionali. Tra legislazione d'*intelligence* e diritto penale militare*, Bergamo, 2016, 94-104.

³ Cfr. C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE, M. VALENTINI, *I servizi di informazione e il segreto di Stato*, Milano, 2008, 227-228.



5/2017

Il *limen* tra le due è quello individuabile attraverso lo scritto *Diritto d'informazione dello Stato* del giurista e storico Arturo Carlo Jemolo che affermava che i Servizi sono chiamati ad occuparsi della raccolta di ogni informazione utile alla sicurezza nazionale, compito ben più ampio rispetto alla mera funzione preventiva e repressiva⁴.

L'*intelligence* rappresenta quindi quel complesso di operatori il cui compito è svolgere ogni genere di attività che permetta al Governo di assumere delle decisioni quanto più efficaci nell'interesse dello Stato. È quindi la finalità dell'azione dei Servizi che rappresenta il discrimine tra la competenza di questi e quella attribuita alle Forze di polizia.

Questa stessa finalità è anche il principio di giustificazione per, come direbbe Aldo Mazzini Sandulli, il travalico della "frontiera della legge comune". Tale *overboarding* è da riferirsi a quella particolare situazione, connotata del carattere di eccezionalità, che richiede l'intervento e l'impiego di particolari mezzi – che possono rivelarsi anche illegali – per il fine ultimo e superiore della sicurezza nazionale. Ogni operatore d'*intelligence* dovrà quindi essere ben a conoscenza di come la particolare condizione di "illegalità tollerata" dell'azione da questi posta in essere sia vincolata esclusivamente e tassativamente al fine di cui sopra.

Tutto ciò ci porta a comprendere le particolari peculiarità dei Servizi con riferimento ai mezzi ed alle modalità impiegate per la loro attività, mezzi "non convenzionali" in quanto unicamente a loro attribuiti e non propri di altre amministrazioni statali, e "diversi" perché non strettamente incardinati nel concetto di legalità assoluta cui invece è sottoposto ogni altro comparto dello Stato. La legittimità dei fini prevale dunque sulla legalità dei mezzi e costituisce la maggiore peculiarità dell'*intelligence*, e questo ha corroborato da sempre la volontà che il nostro Paese ha sempre manifestato nel tener ben separati e distinti i Servizi d'*intelligence* dagli altri apparati di polizia.

3. L'introduzione della speciale causa di giustificazione.

Il problema della sicurezza interna ha iniziato a rendersi sempre più dibattuto dall'11 settembre 2001 e, in ragione dell'esigenza di tutela dei consociati, lo Stato ha sentito la necessità di porre nelle condizioni operative maggiormente ideali i Servizi d'*intelligence* affinché possano adempiere al meglio ai compiti loro affidati, ovverosia godere di un apparato esteso di garanzie funzionali che assicuri l'efficienza di detti apparati.

La ragion d'essere della normativa che ha riformato nel 2007 i Servizi di informazione risiede proprio nella volontà di una maggior garanzia degli agenti, maggior garanzia che si esplica nella previsione di speciali scriminanti. La L. 124/2007 ha quindi affrontato l'annoso tema delle garanzie funzionali nell'ottica sostanzial-

⁴ Cfr. A.C. JEMOLO, *Diritto d'informazione dello Stato (a proposito di una recente polemica)*, in *Per Aspera Ad Veritatem*, 1, Roma, 1995, www.gnosis.aisi.gov.it.

penalistica assegnando una particolare esimente in ragione della quale gli operatori delle Agenzie non sono punibili qualora pongano in essere condotte previste dalla legge come reato se ed in quanto autorizzate *ex lege* perché indispensabili ai fini della sicurezza nazionale.

Il Legislatore ha quindi risolto in radice il *de quo* circa la tipicità o meno delle condotte tenute dai Servizi affermando che il fatto in genere penalmente tipico, valutato in un'ottica finalistica in favore dell'Ordinamento giuridico, diventa consentito⁵.

L'operatore, meramente per fini d'ufficio, potrà quindi compiere reati fermo restando la tipicità della loro condotta non solo formale ma anche sostanziale: la scriminante agisce sull'elemento della tipicità sostanziale in quanto è quest'ultima che consente la verifica del giudizio sull'antigiuridicità, basti pensare al fatto che l'art. 17 della L. 124/2007 richiama *de facto* l'art. 51 c.p. in materia di adempimento del dovere.

L'art. 17 rappresenta una scriminante speciale dove il richiamo all'art. 51 c.p. rafforza il potere d'azione dei Servizi di informazione: come diremo tra poco, infatti, l'Esecutivo deve sottostare ad una valutazione circa l'indispensabilità dell'azione al fine di garantire una copertura con la scriminante delle garanzie funzionali. L'adempimento del dovere troverà espansione nel solo caso in cui *ex post* si venga a ritenere che l'autorizzazione data dal Governo fosse illegittima e per ciò stesso inefficace (con relativa inefficacia della garanzia funzionale): in questo caso l'atto posto in essere dagli operatori dell'*intelligence* sarà comunque scriminato non già dall'art. 17 della L. 124/2007 ma dall'art. 51 c.p. in ragione dell'aver ottemperato ad un ordine che era legittimo al momento in cui è stato impartito.

Precedentemente alla riforma dei Servizi ci furono comunque dei cori che sostennero la necessità di dotare l'*intelligence* di scriminanti tipiche, esempio ne è l'intervento di Vincenzo Caianiello, presidente della Corte Costituzionale, che riferì come agli appartenenti ai Servizi di sicurezza dovesse «*essere consentito di trasgredire a norme e precetti, sempre esclusi quelli che escludano e violino i diritti della persona fra i quali primi fra tutti l'integrità fisica; soltanto se comportamenti del genere risultino strettamente finalizzati agli interessi costituzionalmente garantiti attraverso il segreto*»⁶.

Come ha affermato in termini più che condivisibili Mosca, la *ratio* di questa tutela maggiorata è da considerare in ossequio ad una «*visione funzionalistica del diritto penale nel senso dell'efficienza*»⁷ dove gli obiettivi superiori dell'interesse dello Stato sono da anteporsi a qualsiasi altro elemento, una superiorità insita nelle attività dei Servizi d'*intelligence* vista la funzione di preservazione della sicurezza nazionale, un interesse preminente anche – come ribadito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 86 del 1977 – sulle finalità di Giustizia.

Le basi entro le quali si è mossa la L. 124/2007 erano già state poste dieci anni prima, nel 1997, quando la Commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio e

⁵ La particolare scriminante opera quindi oggettivamente rendendo un fatto, che diversamente sarebbe reato, lecito in quanto è la legge stessa, in quel momento ed in quelle condizioni, ad imporlo o consentirlo. Sul punto cfr. R. GAROFOLI, *Compendio di Diritto penale*, Parte generale, Roma, 2016, 291.

⁶ V. CAIANIELLO, *Segreto e democrazia*, in *Per Aspera Ad Veritatem*, 4, Roma, 1996, 16.

⁷ C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE, M. VALENTINI, *I servizi di informazione e il segreto di Stato*, cit., 235.

presieduta dal generale Roberto Jucci (da qui Commissione Jucci) affermò che il bene sovrano che garantisce la coesistenza degli altri è la sicurezza dello Stato. Ciò consentì a Giovanni Conso, emerito presidente della Consulta, di affermare come si necessitasse, per la tutela di detto bene, di un Organo in grado di agire con una specifica attività informativa da proteggersi col segreto e potenziare prevedendo particolari scriminanti per i suoi membri⁸ ritenuto non efficace l'impianto classico del sistema penale che, all'art. 51 c.p.

La Commissione concluse così affermando che fosse opportuno «*predisporre un sistema di regole che segnino con ragionevole precisione i limiti delle condotte tenendo conto della difficoltà di tipizzare le condotte prevedibili ma anche dell'importanza degli interessi in gioco e del rischio intrinseco della creazione di zone d'ombra all'interno delle quali possano allignare prassi di dubbia legittimità*»⁹.

Dalla venuta in esecuzione della L. 124/2007 si sono quindi aperti nuovi fronti di problematicità interpretativa laddove gli interpreti devono districarsi tra la compresenza dell'art. 17 della nuova normativa e delle scriminanti classiche, specie quella in materia di adempimento del dovere.

La speciale esimente è stata arricchita di requisiti, condizioni e limiti superiori rispetto a quelli previsti per le cause ordinarie e ciò proprio in ragione del fatto che essa va a scriminare azioni destinate a comprimere maggiormente i diritti rispetto alle azioni tutelate dalle esimenti ordinarie. In particolar modo queste condizioni d'efficacia sono:

- a) la proporzionalità dell'atto posto in essere rispetto all'obiettivo della missione, senza il quale lo stesso non sarebbe raggiungibile;
- b) l'autorizzazione politica all'azione;
- c) il *balancing process* tra gli interessi pubblici e privati in gioco ed il relativo minor danno possibile;
- d) i binari, rappresentati dai limiti oggettivi e soggettivi, entro cui l'azione deve essere condotta.

Con riferimento al rapporto tra l'art. 51 c.p. e l'art. 17 L. 124/2007 rileva dire come sicuramente il secondo è, come abbiamo già affermato, scriminante a carattere speciale. Occorre però definire se il nesso tra le due norme sia di genere a specie, dove la norma speciale prevale sulla generale.

Risolvere tale problema ha una forte incidenza in ordine agli effetti delle scriminanti. Sicuramente il rapporto può essere visto in ottica di completamento della generale alla speciale, destinata ad un nucleo maggiormente ridotto. Si pensi, per esempio, all'art. 23, comma 2, della citata Legge che attribuisce la qualifica di ufficiale o agente di pubblica sicurezza agli operatori dei Servizi anche per lo svolgimento di attività di tutela delle infrastrutture e del personale del DIS o dei Servizi di informazione per la sicurezza: questi atti non trovano copertura già nell'art. 17 in quanto non ravvisabili quali specifiche finalità istituzionali bensì nell'art. 51 c.p.

⁸ Cfr. G. CONSO, *Sicurezza fra informazione, segreto e garanzia*, in *Per Aspera Ad Veritatem*, 3, Roma, 1997, 2.

⁹ *Relazione finale Commissione Jucci*, Senato della Repubblica, Roma, 1997, 34-35.



5/2017

Un vuoto normativo possiamo però ravvederlo nel fatto che la L. 124/2007 non ha compreso nella sua trattazione le attività riconducibili alla *security* in quanto, per scelta del Legislatore, il *focus* è stato spostato sul solo reperimento ed analisi delle informazioni. Dobbiamo però ritenere che nei confronti di qualsiasi operatore dei Servizi e per qualsiasi attività da essi svolta, troverà sempre applicazione la normativa italiana generale: si applicherà se non già la speciale esimente quanto meno qualsiasi scriminante che l'Ordinamento ha già previsto a livello del diritto penale generale.

4. L'art. 17 e le condotte scriminate.

La L. 124/2007 ha definito una serie di precetti che oltre delimitare l'ambito applicativo delle garanzie determinano in modo chiaro e rigorosa la procedura necessaria ai fini dell'efficacia dell'effetto scriminante. Le condotte devono quindi essere coperte da presupposti e limiti oggettivi e soggettivi che vanno valutati dal comparto politico essendo compito dell'Esecutivo quello di autorizzare o meno un'azione che deve essere in grado di raggiungere l'obiettivo con minor danno agli interessi pubblici e privati.

La garanzia funzionale dell'art. 17, come già ampiamente affermato, trova applicazione nei confronti degli operatori dei Servizi di informazione per la sicurezza, scrimina le condotte reato tramite l'autorizzazione politica – autorizzazione che deve essere legittima e rilasciata di volta in volta – ed esplica i suoi effetti unicamente al momento in cui le condotte autorizzate sono ritenute indispensabili per le finalità istituzionali d'*intelligence* e vengono ossequiati tutti i limiti stabiliti *ex lege*.

Nella pratica tale scriminante trova applicazione per gli agenti dell'Agenzia Informazioni e Sicurezza Esterna e dell'Agenzia Informazioni e Sicurezza Interna delimitando la portata della medesima ed escludendola per altro personale alle dipendenze del Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza nonostante possa esso essere idoneo a ricoprire le funzioni di agente o ufficiale di pubblica sicurezza con funzioni di polizia di prevenzione.

La norma prevede però anche un'estensione nei confronti di soggetti non facenti parte dei Servizi ma che collaborano nello svolgimento delle attività e sono debitamente autorizzati in un'ottica di indispensabilità del loro coinvolgimento nell'operazione in un'ottica di rispetto del principio di uguaglianza sancito all'art. 2 Cost. Un'equiparazione tra agenti e non che rinvia, almeno implicitamente, a quanto già previsto per le attività di polizia giudiziaria dall'art. 9 della citata L. 6 marzo 2006, n. 146.

L'ulteriore fondamento giuridico è ravvisabile nel diritto penale sostanziale che, per tramite dell'art. 119, comma 2, c.p., prevede che *le circostanze oggettive che escludono la pena hanno effetto per tutti coloro che sono concorsi nel reato*, dunque chi collabora – ai sensi e per gli effetti dell'art. 110 c.p. in senso al concorso materiale e morale – alla tutela del bene giuridico della sicurezza collettiva deve essere coperto dalle medesime garanzie previste per i soggetti di cui all'art. 17, comma 1.

La norma parla poi di "particolari condizioni di fatto" ed "eccezionali necessità". Con riguardo a ciò deve dirsi che l'accertamento meritevole alla sussistenza di dette



5/2017

condizioni vincola l'autorizzazione ed anche la missione stessa essendo le grazie funzionali massimamente utili per lo svolgimento di certe situazioni operative, specie in materia di *counterterrorism*.

I rilevanti margini di opinabilità sul giudizio di meritevolezza e quindi dell'autorizzazione politica impongono una riflessione al caso in cui *ex post* si ritenga che l'attività autorizzata non era di fatto né indispensabile né proporzionale agli interessi in gioco. Ciò potrebbe compromettere l'efficacia dell'esimente in capo agli operanti se non fosse, come abbiamo già avuto modo di riferire, che l'ordine che assoggetta i medesimi al superiore scrimina grazie all'art. 51 c.p. stante la legittimità dell'autorizzazione che dovrà essere stata data nel rispetto dei limiti e delle procedure stabilite e dall'Autorità preposta: il Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero l'Autorità delegata ove istituita¹⁰.

Con riferimento al requisito dell'indispensabilità ai fini istituzionali, dobbiamo dire che non è sempre ravvisabile in maniera 'sì granitica da giustificare la deroga ai canoni di legalità delle condotte cui generalmente sono tenuti i consociati. Di esso non esiste una puntuale definizione giuridica ma possiamo affermare che nel contesto della norma tale requisito debba essere valutato non solo in relazione alle finalità di sicurezza nazionale ma anche agli obiettivi che non potrebbero essere diversamente perseguiti. Rimane comunque una forte alea di opinabilità ed incertezza in seno alla sussistenza di criteri oggettivi.

L'Esecutivo è responsabile sotto tutti i profili politici che suppongono l'autorizzazione stessa e, per questa ragione, qualora questi vengano a mancare o si superino i limiti *ex lege* stabiliti, la medesima Autorità dovrà provvedere a modificare o revocare il provvedimento autorizzativo a porre in essere condotte astrattamente reato che illecite non sono grazie alla presenza della speciale scriminante. In caso di conflitto di attribuzione a valutare sarà la Corte Costituzionale.

5. Le eccezioni alla causa di giustificazione.

Il *punctum dolens* dell'intera disciplina sono i limiti soggettivi ed oggettivi che legano, e dai quali dipende, l'efficacia della scriminante. Il Legislatore non ha voluto individuare le condotte autorizzabili per evitare di proporre un elenco tassativo e non aperto che, di fatto, avrebbe potuto compromettere le operazioni dell'*intelligence* non consentendo azioni che si trovavano al di fuori dell'alveo descrittivo. Su tale linea si era attestata già la Commissione Jucci tenuto conto della difficoltà di prevedere e tipizzare le condotte autorizzabili che anzi si sarebbero dovute individuare a seguito del processo

¹⁰ In materia di adempimento del dovere con riferimento ai militari – e dunque concetto ragionevolmente estendibile anche agli operatori dei Servizi d'*intelligence* – le Corti militari ed il Giudice di legittimità hanno più volte avuto modo di esprimersi specie con riferimento alla strage delle Fosse Ardeatine affermando che perché l'art. 51 c.p. scrimini la condotta delittuosa occorre che l'ordine non fosse manifestamente illecito laddove per manifestamente debba intendersi «*il comportamento [che] risulta indiscutibilmente criminoso nell'opinione comune radicata nel tipo medio di persona*». Cass. Sent. n. 12595/1998.

di bilanciamento tra il primario fine istituzionale dei Servizi di informazione e l'interesse contratto.

Si è quindi optato per la via alternativa, ossia «*individuare i beni giuridici oggetto di tutela assoluta che non possono, in alcun modo essere aggrediti anche da chi agisce in nome di un interesse pubblico superiore o sotto copertura. Nella circostanza, il Comitato indica [...] un possibile elenco non esaustivo [di] delitti diretti a mettere in pericolo o ledere la vita, l'integrità fisica, la libertà personale, la salute o l'incolumità pubblica*»¹¹.

Il capoverso dell'art. 17 prevede che la causa di giustificazione non sia efficace nel caso in cui la condotta posta in essere dai Servizi – connotata dell'elemento del dolo intenzionale e diretto¹² – mette in pericolo la libertà personale e morale, la personalità individuale, la salute, l'integrità fisica o la vita di una o più persone.

In primo luogo, nell'elencazione delle condotte non autorizzabili, la norma indica quelle collegate ai delitti del Titolo XII, libro II, del Codice penale: tutti i reati che pongono in pericolo o ledono la vita e l'incolumità individuale, nonché quelli che ledono l'onore e la libertà individuale – personalità individuale, libertà personale, libertà morale, inviolabilità del domicilio e dei segreti. L'esimente non sarà efficace con riguardo alle condotte che integrano reati quali omicidio, percosse, lesioni personali o omissione di soccorso in quanto delitti che pregiudicano interessi massimamente tutelati a livello costituzionale offendendo vita ed integrità fisica.

Con riferimento alla libertà individuale le condotte non autorizzabili sono quelle che violano le norme in materia di riduzione o mantenimento in schiavitù; l'induzione, il favoreggiamento o lo sfruttamento della prostituzione minorile; l'induzione, il favoreggiamento o lo sfruttamento della pornografia minorile; la detenzione di materiale pornografico; la tratta di esseri umani; e l'acquisto e la vendita di schiavi.

In violazione della libertà personale non saranno scriminati i sequestri di persona; gli arresti illegali; qualsiasi indebita limitazione della libertà personale; abusi d'autorità contro arrestati o detenuti; perquisizioni e ispezioni personali arbitrarie; violenze sessuali e corruzioni di minori.

Circa i delitti contro la libertà morale il riferimento corre ai crimini di violenza privata; violenze o minacce per costringere soggetti alla commissione di reati; minacce in genere ma anche procurare uno stato di incapacità mediante violenza. Stessa inefficienza di esclusione d'illiceità per estorsioni e rapine.

Non troveranno poi scriminazione i reati contro l'incolumità pubblica come la strage, l'incendio, i disastri ferroviario ed aviatorio, l'attentato alla sicurezza dei trasporti, alla sicurezza degli impianti dell'energia elettrica e del gas, e la fabbricazione e detenzione di esplosivi. Il delitto di cui all'art. 424 c.p., pur essendo ricompreso nei delitti contro l'incolumità pubblica, è da ritenersi autorizzabile in quanto l'obiettivo dell'operazione non sarebbe l'incolumità pubblica ma il bene danneggiato.

Anche la salute, in base al principio costituzionale di cui all'art. 32 Cost., non è aggredibile e per tanto non ha effetto la causa di giustificazione per azioni volte

¹¹ C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE, M. VALENTINI, *I servizi di informazione e il segreto di Stato*, cit., 249.

¹² Cfr. P. PISA, *Le garanzie funzionali per gli appartenenti ai servizi segreti*, in *Diritto penale e processo*, Milano, 2007, 1432.

all'epidemia, all'avvelenamento di acque e sostanze alimentari, all'adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari, al compimento di delitti colposi contro la salute pubblica e, in base all'introduzione del titolo VI-*bis*¹³, contro l'ambiente essendo questo determinante per garantire il principio *ex art. 32 Cost.*

L'elencazione che abbiamo riportato in questo capitolo non esaurisce però i reati che non possono essere coperti dalla speciale causa di giustificazione e dunque sarà possibile trovarsi in presenza di ulteriori condotte che violano i principi enunciati dall'art. 17 della L. 124/2007. Lo stesso codice penale non esaurisce i possibili delitti *de quo* che possono rinvenirsi anche in leggi speciali, esempio ne sono le convenzioni internazionali ratificate dall'Italia come lo Statuto della Corte Penale Internazionale che vieta il genocidio, i crimini contro l'umanità ed i crimini di guerra.

Vi sono poi ulteriori ipotesi che l'Ordinamento ha voluto escludere da ogni profilo autorizzativo in quanto particolarmente offensive e gravose per il sistema democratico. Sono i crimini di attentato contro gli Organi costituzionali e contro le assemblee regionali di cui all'art. 289 c.p. Ci sono poi i crimini di attentato contro i diritti politici del cittadino ed i delitti contro l'amministrazione della Giustizia – simulazione di reato, calunnia, false informazioni al Pubblico Ministero, falsa testimonianza, frode processuale, false dichiarazioni o attestazioni in atti destinati all'Autorità giudiziaria, intralcio alla Giustizia, rivelazione di segreti inerenti procedimenti penali, procurata evasione ed esercizio arbitrario delle proprie ragioni.

La scriminante rimarrebbe applicabile per il favoreggiamento personale e reale essendo tali condotte indispensabili per i doveri d'ufficio dei Servizi¹⁴. Esse infatti prevedono il supporto ad un soggetto per eludere investigazioni o ricerche dell'Autorità giudiziaria, ovvero aiutare un soggetto ad assicurarsi il prodotto, il profitto o il prezzo di un reato. Perchè siano efficacemente scriminabili queste azioni non devono essere condotte mediante false dichiarazioni all'Autorità giudiziaria, occultamento di prove di delitti, né depistando alcunché, in altri termini non possono sviare le indagini.

Definiscono ulteriormente i confini applicativi la soppressione, falsificazione e sottrazione di atti o documenti concernenti la sicurezza ovvero altro interesse politico interno o internazionale dello Stato, nonché lo sfruttamento della prostituzione. Con riferimento all'art. 255 c.p. è da osservarsi che all'art. 42, comma 9, L. 124/2007 è stata introdotta una figura di reato atta a punire chiunque distrugge in maniera illegittima documenti dei Servizi di informazione e del DIS privi di ogni vincolo per decorso dei termini. Tale delitto presenta una cornice sanzionatoria di minor afflittività rispetto al citato art. 255 c.p., ipotesi che quindi non viene ricompresa in quelle scriminabili.

La norma stabilisce poi limiti di carattere fisico-geografico rendendo non scriminabili le condotte illecite tenute all'interno di sedi di partiti politici che godono di una rappresentanza in Parlamento o in Organo regionale, e di sedi di organizzazioni sindacali non essendo intento del Legislatore coinvolgere tali Enti in questioni

¹³ Titolo inserito dall'art. 1, comma 1, Legge 22 maggio 2015, n. 68.

¹⁴ Sul punto cfr. C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE, M. VALENTINI, *I servizi di informazione e il segreto di Stato*, cit., 253.

d'intelligence ed essendo comunque possibile reperire le informazioni in eventuale possesso dei membri di siffatti Enti in altri luoghi ed in altri termini.

Lo stesso art. 17 della L. 124/2007 vieta poi le condotte *nei confronti di giornalisti professionisti iscritti all'albo*. Qui l'esclusione è diretta a salvaguardare l'esercizio del diritto di libera manifestazione del pensiero previsto dall'art. 21 Cost. Il dato letterario ci pone nella tendenza di voler autorizzare condotte-reato nelle sedi di giornali purché non indirizzate in modo diretto alle persone dei giornalisti professionisti regolarmente iscritti all'Albo. Ovviamente esse non debbono essere comprese in quelle oggettivamente escluse dal dettato normativo. La parola "regolarmente" non sembra poi messa a caso da Legislatore: dobbiamo quindi intendere che coloro i quali non risultino in regola, per esempio per morosità, non sono tutelati dall'impianto della L. 124/2007 potendo benissimo divenire oggetto delle condotte illecite che troveranno copertura da parte della garanzia funzionale. Non sembrano d'altro lato vietate le attività d'intelligence che si avvalgono del giornalista come strumento, anche inconsapevole, per perseguire gli scopi informativi.

Come autorevole dottrina ha affermato¹⁵ un dato significativo è il fatto che nel novero dei luoghi *off limits* non figurano quelli avente carattere religioso. Questo è senza dubbio causato dalla forte copertura che il sacro ha da ormai troppo tempo dato ad organizzazioni terroristiche – specie di matrice fondamentalista islamica – che possono agire indisturbate dietro lo "scudo" della religione.

Possiamo concludere affermando che l'esclusione della scriminante trova riferimento, secondo un'interpretazione letterale del comma 2 dell'art. 17, nei confronti dei soli delitti: le contravvenzioni, anche laddove l'oggetto giuridico sia ricompreso all'interno dell'elenco delle condotte non coperte dalla speciale causa di giustificazione, potranno essere scriminabili: si pensi a quelle concernenti l'incolumità pubblica. Non solo, debbono altresì ritenersi esclusi dall'efficacia della scriminante i reati colposi in quanto non autorizzabili in radice: il concetto di colpa osterebbe infatti con la "previsione" di commissione futura del reato¹⁶.

6. La procedura di attivazione della scriminante speciale.

L'art. 18 della L. 124/2008 esamina la procedura che deve essere seguita per autorizzare le operazioni d'intelligence prevedendo che il Presidente del Consiglio dei Ministri – o l'Autorità delegata ove prevista – è il soggetto preposto all'attivazione dell'iter. Il primo comma determina i presupposti ed i limiti entro i quali cui l'intero procedimento deve sottostare. I principi di formalità previsti sono tutti funzionali al palesamento della volontà dell'Esecutivo di agire in una determinata maniera della quale si assume la responsabilità politica.

¹⁵ Cfr. A. CISTERNA, *Agenti segreti, le garanzie previste dalla legge*, cit., 20.

¹⁶ Sul punto cfr. Cass. Sent. n. 20123/2011.



5/2017

La prima prescrizione è rappresentata dalla forma scritta che l'intero processo autorizzatorio deve avere, volta a garantire un apparato probatorio dell'intero *iter*. I documenti afferenti dovranno essere conservati in uno schedario segreto conservato presso il Dipartimento delle Informazioni per la Sicurezza unitamente alle richieste presentate dai Direttori dei Servizi. Insieme a tutto questo troveranno posto anche le rendicontazioni di carattere fiscale verificate da parte dell'Ufficio Ispettivo del DIS.

L'autorizzazione, come tutti gli atti di carattere amministrativo, dovrà essere motivata allo scopo di voler escludere alee di arbitrarietà del potere e tale motivazione dovrà essere fondata su richieste circostanziate ovvero indicare ogni preciso elemento di fatto e di diritto. In altri termini dovrà essere evidenziata ogni necessità utile a definire il quadro completo della minaccia alla sicurezza nazionale e nel caso in cui l'autorizzante non riscontri la necessaria precisione potrà richiedere un'integrazione al fine di raggiungere la quantità di elementi necessari alla decisione.

L'art. 18, ai commi 4, 5 e 6, prevede poi la possibilità di una procedura autorizzativa d'emergenza definita abbreviata. Essa può essere attivata in casi di assoluta urgenza tale per cui non vi è tempo di rinviare l'operazione senza recare un danno immediato alla sicurezza nazionale. In questi casi sarà l'Autorità delegata o il Direttore del Servizio a dare il via comunicando entro le ventiquattro ore il fatto al Presidente del Consiglio informando il DIS.

Anche in questo caso debbono essere dettagliatamente indicate le necessità di cui all'ordinario processo autorizzativo unitamente alle motivazioni che hanno spinto all'intervento d'urgenza elencando ogni elemento specifico dell'operazione comprensivo delle condotte che si andrebbero a porre in essere e che dovrebbero trovare copertura dalla scriminante prevista all'art. 17 della L. 124/2007. La statuizione è che l'urgenza deve essere assoluta ossia tanto grave da ritenere inevitabile un intervento immediato per garantire la sicurezza.

Se il Presidente del Consiglio non riscontra irregolarità nel procedimento di cui all'art. 18, comma 4, ratifica la provvisoria autorizzazione ed entro dieci giorni dalla comunicazione ne adotta il provvedimento. Se di contro riscontra un superamento dei limiti previsti dall'art. 17 annulla il provvedimento ai sensi e per gli effetti dell'art. 18, comma 6, dando notizia degli eventuali abusi all'Autorità giudiziaria dopo aver agito in via cautelare e disciplinare.

In quest'ultimo caso si porrebbe il problema della responsabilità penale in capo agli operatori dei Servizi. Come abbiamo già detto trova però spazio giuridico l'art. 51 c.p.: evidenziando documentalmente che la procedura era sì viziata ma era stata comunque comunicata come autorizzata agli operatori potrà dimostrarsi l'incolpevole convincimento circa la legittimità dell'ordine ricevuto. L'Autorità giudiziaria valuterà poi se la condotta del Direttore dell'Agenzia o dell'Autorità delegata pre-autorizzante sia affetta dagli estremi per il reato previsto all'art. 20 della stessa L. 124/2007, una preordinazione illegittima delle condizioni utili al rilascio del via libera all'operazione, ovvero di altri delitti o contravvenzioni previste sul piano generale dal codice penale o da altra legge speciale.

L'autorizzazione si pone poi in stretta relazione con il segreto di Stato in quanto secondo quanto disposto dal comma 4 dell'art. 17 non possono essere scriminate, e



5/2017

quindi nemmeno autorizzate, le condotte per le quali non è opponibile detto segreto di Stato *ex art. 39, comma 11, L. 124/2007*. Il segreto di Stato, dunque, si pone quale ulteriore parametro limitativo per l'autorizzazione *in primis* e per l'efficacia della causa di giustificazione speciale *in secundis*.

Nel contesto di specie assume altresì rilievo il reato di preordinazione illegittima dell'autorizzazione, sanzione alla condotta criminosa che di fatto si applica al soggetto attivo che rifiuta il rispetto delle regole rigidamente poste dal Legislatore per la conservazione dei diritti e degli interessi fondamentali. Si tenga conto di come questo sia un delitto molto grave evidenziando, quanto meno indirettamente, una condotta di infedeltà e abuso verso i doveri d'ufficio.

È l'art. 20 della L. 124/2007 a prevedere tale fattispecie criminosa in capo a tutto il personale dei Servizi ed ai soggetti estranei il cui impiego è autorizzato in concorso¹⁷ con uno o più operatori dell'*intelligence* dal momento in cui essi preordinino, le condizioni fini al rilascio dell'autorizzazione delle condotte *over line*. La cornice edittale della pena è la reclusione da tre a dieci anni e si pone in correlazione alla gravità del fatto-reato.

L'elemento oggettivo è costituito dalla condotta singola o plurima che predispone artificiosamente le condizioni idonee determinate dall'art. 18 della L. 124/2007. Con "preordinare" si deve infatti intendere l'azione volta a predisporre in maniera del tutto fraudolenta le condizioni che altrimenti non sussisterebbero ed in assenza delle quali non ci sarebbe alcun provvedimento. L'eventuale autorizzazione diverrebbe illegittima, *contra legem*, con ciò che può derivarne per gli operatori eventualmente impegnati nell'operazione viziata.

La preordinazione illegittima non è però configurabile meramente con la creazione *ad hoc* o la modifica di notizie e documenti ma ben potrà essere resa anche tramite l'occultamento di qualifiche dei soggetti o dei luoghi destinatari dell'offesa. Questo reato è a dolo generico: vi è rappresentazione e volizione di alterare il processo decisionale tramite la predisposizione di informazioni specifiche atte ad alterare la realtà dei fatti.

7. L'eccezione della scriminante avanti l'Autorità giudiziaria.

L'art. 19 della L. 124/2007 ha previsto la procedura mediante la quale possa essere adita la garanzia funzionale avanti l'Autorità giudiziaria: nel caso in cui siano iniziate indagini preliminari nei confronti di azioni legittimamente autorizzate ai sensi e per gli effetti del disposto normativo di cui agli artt. 17 e 18, il Direttore del Servizio operante, per il tramite del DIS, eccepisce al Pubblico Ministero titolare delle indagini l'autorizzazione delle condotte e la relativa efficacia della speciale scriminante.

Circa i termini nulla viene detto ma è da intendersi, nell'ottica del sempre dovuto principio di economicità e speditezza del processo, che il Direttore deve eccepire la

¹⁷ Il concorso cui occorre far riferimento è quello di cui all'art. 110 c.p.



5/2017

garanzia funzionale nel più breve termine possibile. Anche con riguardo alla forma il Legislatore ha taciuto e si ritiene pertanto sufficiente eccepirne l'esistenza senza necessità alcuna di allegare documenti affini al procedimento autorizzatorio ovvero il provvedimento stesso.

La Procura della Repubblica o il Tribunale, potranno chiedere ulteriore conferma di quanto inviato dal Direttore Generale del DIS al Presidente del Consiglio dei Ministri che, dalla ricezione della richiesta, deve comunicare entro dieci giorni la sussistenza dell'autorizzazione indicandone i presupposti e dando notizia di ciò al Copasir. Se la notizia non arriva nei dieci giorni correrà la presunzione di insussistenza dell'autorizzazione e l'Autorità procedente avvierà le vie ordinarie secondo quanto previsto dal codice di procedura penale. Un termine dunque, quello dei dieci giorni, perentorio.

La comunicazione dell'esistenza di un'autorizzazione politica dovrà essere motivata dai presupposti di cui all'art. 17: le condotte adottate dovranno inserirsi nel quadro di indispensabilità e proporzionalità cui già si è fatto ampio riferimento in precedenza¹⁸.

Nel caso in cui il Presidente del Consiglio confermi la sussistenza dell'autorizzazione e la relativa efficacia della particolare scriminante il giudice, su richiesta della Procura o d'ufficio, pronuncerà sentenza di non luogo a procedere – se avviene all'udienza preliminare (art. 429 c.p.p.) – ovvero di non doversi procedere – se avviene a dibattimento iniziato (art. 529 c.p.p.). Detto giudice dovrà poi trasmettere tutta la documentazione al Procuratore della Repubblica che dovrà conservarla segretamente.

Se nella valutazione dei dati inviati dal Presidente del Consiglio la magistratura inquirente ritiene che questi abbia ecceduto il potere conferito essa sarà tenuta a sollevare ai sensi dell'art. 37 della Legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di poteri dello Stato, della cui risoluzione è investita in via di competenza la Corte Costituzionale. Detto Giudice, al quale non è opponibile alcun segreto, ammette con ordinanza adottata in camera di consiglio il ricorso ed annulla l'atto viziato chiarendo il Potere al quale spetterebbero le attribuzioni contestate.

Se l'azione giudiziaria che colpisce l'operatore è una misura quale l'arresto o altra cautelare il soggetto agente – o di una delle due Agenzie di informazioni o terzo ad esse ma concorrente con i di loro operanti – eccepirà la sussistenza della particolare scriminante. Gli incaricati di polizia giudiziaria dovranno sospendere l'esecuzione della misura e trattenere l'individuo sino a che la causa di giustificazione sia confermata dal Direttore Generale del DIS e comunque non oltre le ventiquattr'ore.

Tale normativa è da ritenersi estesa anche al fermo di indiziati, per il quale il Legislatore nulla dispone, potendo ben considerare detto fermo misura cautelare e perciò ricompreso nell'elencazione di cui all'art. 19, comma 9, della L. 124/2007. Quand'anche non si voglia aderire alla presente tesi si evidenzia che in ogni caso l'art. 385 del codice di rito prescrive che: *l'arresto o il fermo non è consentito quando, tenuto conto*

¹⁸ *Contra* cfr. P. PISA, *Le garanzie funzionali per gli appartenenti ai servizi segreti*, cit., 1431, per cui non è l'Autorità giudiziaria che deve valutare la sussistenza dei requisiti per l'autorizzazione. Sul punto cfr. C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE, M. VALENTINI, *I servizi di informazione e il segreto di Stato*, cit., 270



5/2017

delle circostanze del fatto, appare che questo è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima ovvero in presenza di una causa di non punibilità.

Differentemente da quanto previsto dall'art. 19, comma 9, l'art. 385 c.p.p. esclude del tutto la procedibilità con misura cautelare giacché il primo ha efficacia meramente sospensiva delle medesime. Detto ciò parrebbe che la norma speciale della Legge 124/2007 sia penalizzante rispetto alla generale ma in realtà così non è: non è infatti detto che il Pubblico Ministero – ovvero la polizia giudiziaria – ravvisino le condizioni di cui all'art. 51 c.p. quindi, in quel caso, sarebbe di notevole utilità l'eccezione di cui all'art. 19, comma 9.

8. Il novum del D.L. n. 7/2015 e la funzione di contrasto al terrorismo.

Il crescente problema del terrorismo ha spinto il Legislatore interno a novellare il sistema delle scriminanti sopra descritte e ad occuparsi del problema dell'identità di copertura avanti l'Autorità giudiziaria col Decreto Legge 18 febbraio 2015, n. 7 – convertito nella Legge 17 aprile 2015, n. 43. L'art. 8, rubricato *Disposizioni in materia di garanzie funzionali e di tutela, anche processuale, del personale e delle strutture dei servizi di informazione per la sicurezza*, al comma 1 modifica l'art. 497, comma 2-bis, c.p.p. prevedendo che i dipendenti dei Servizi e del Dipartimento di Informazioni per la Sicurezza in caso di deposizione in un processo penale su attività svolte *under cover* indichino le medesime generalità utilizzate nel contesto operativo.

La *ratio* risiede nella necessità di tutelare l'operatore d'*intelligence* e la missione stessa specie se ancora in essere. Tale garanzia risulta di automatica applicazione: non è quindi richiesto un controllo sulla bontà dei presupposti applicativi da parte dell'Autorità giudiziaria. A questo comma si devono collegare le lettere c) e d) del capoverso che hanno apportato ulteriori modifiche a garanzia delle tutele processuali necessarie agli operatori d'*intelligence* per preservare la segretezza ontologica che è posta alla base della loro identità e del loro operare.

Inizialmente l'art. 8 avrebbe dovuto modificare in modo diretto ed inequivoco la Legge sul Sistema di informazione e sulla disciplina del segreto di Stato. Era prevista l'integrazione dell'art. 24, della L. 124/2007 tramite l'aggiunta di un comma 1-bis che prevedeva come *le identità di copertura di cui al comma 1 possono essere utilizzate negli atti dei procedimenti penali di cui all'articolo 19, dandone comunicazione con modalità riservate all'autorità giudiziaria precedentemente contestualmente all'opposizione della causa di giustificazione*. Si è però preferito assegnare un termine non volendo modificare l'originario impianto normativo dei Servizi prevedendo che fino al 31 gennaio 2018, *le identità di copertura, di cui all'art. 24, comma 1, della legge 3 agosto 2007, n. 124, possono essere utilizzate negli atti dei procedimenti penali di cui all'articolo 19 della medesima legge, dandone comunicazione con modalità riservate all'autorità giudiziaria precedente contestualmente all'opposizione della causa di giustificazione*.



5/2017

Sull'*an* della modifica legislativa si è espresso il Consiglio Superiore della Magistratura¹⁹ che ha osservato come il primo comma della novella, integrando il comma 2-*bis* dell'art. 495 del codice di rito penale, acconsente a che gli operatori d'*intelligence* indichino le generalità d'uopo utilizzate in operazioni di copertura in deposizioni rese avanti l'Autorità giudiziaria per un procedimento penale attivato ed avente ad oggetto le attività svolte *under cover*. È da sottolinearsi, quindi, l'estensione delle analoghe garanzie già previste dall'Ordinamento per ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria che hanno svolto attività sotto copertura per garantire da un lato la tutela dell'anonimato a soggetti che operano in attività informative e dall'altro evitare il ricorso all'istituto, discutibile, della testimonianza anonima.

La garanzia trova un'estensione ulteriore rispetto a quanto previsto dall'art. 497, comma 2-*bis*, c.p.p. consentendo l'uso dell'identità di copertura in ogni ordine e grado del procedimento per ogni situazione per cui sia necessario mantenere segreta la reale identità al fine di preservare la sicurezza nazionale o l'incolumità dell'operante. L'Organo di vertice della magistratura evidenzia così i due pilastri ispiratori della novella legislativa: la sicurezza dello Stato e la tutela del personale preposto alla medesima.

Un sensibile *novum* ulteriore è contenuto al capoverso dell'art. 8, del D.L. 7/2015: così come è per la polizia giudiziaria, i Servizi potranno essere autorizzati a porre in essere condotte tipizzate dalla Legge come reato in relazione a specifici atti riconducibili ai fini terroristici, tutto sotto la causa di giustificazione di cui all'art. 17, della L. 124/2007. Una scriminante destinata agli agenti d'*intelligence* ed ai collaboratori di questi che con loro agiscono unitamente.

Il comma 4 dell'art. 17 della L. 124/2007 è stato sostituito – fermo il limite temporale del 31 gennaio 2018 – con un nuovo disposto che oltre ai due delitti previsti (artt. 270-*bis*, comma 2, e 416-*bis*, comma 1, c.p.) amplia l'effetto delle garanzie funzionali a condotte delittuose tipiche di fenomeni terroristici quali la partecipazione ad associazioni sovversive (art. 270, comma 2, c.p.), l'assistenza agli associati (art. 270-*ter* c.p.), l'arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale (270-*quater* c.p.), l'organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo (art. 270-*quater*1)²⁰, l'addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale (art. 270-*quinquies* c.p.), l'istigazione a commettere taluno dei delitti contro la personalità interna o internazionale dello Stato (art. 302 c.p.), la partecipazione a banda armata (art. 306, comma 2, c.p.), e l'istigazione e apologia riguardante i delitti di terrorismo (art. 414, comma 4, c.p.).

Prima del Decreto *Antiterrorismo* il sistema normativo escludeva l'efficacia delle scriminanti speciali per tutte quelle condotte nei confronti delle quali non poteva essere opposto il segreto di Stato ai sensi e per gli effetti dell'art. 39, comma 11, della L. 124/2007 quindi, tra queste, quelle relative a fatti di terrorismo eccezion fatta per la partecipazione

¹⁹ CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA, delibera consiliare del giorno 18 marzo 2015, Roma, 2015, www.questionegiustizia.it.

²⁰ Così come introdotto dall'art. 1, D.L. 7/2015.



5/2017

ad associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico (art. 270-*bis*, comma 2, c.p.).

Con l'art. 8 del D.L. 7/2015 si sono ampliati i poteri di intervento autorizzando, a norma dell'art. 18 della L. 124/2007, un numero maggiore di condotte. Specie a causa del crescente problema dei *foreign fighters*, ossia di combattenti reclutati nei Paesi occidentali per la causa *jihadista*, le attività dei Servizi possono richiedere la commissione di ulteriori condotte-reato oltre alla mera partecipazione in associazione. Sono, come già riferito, l'assistenza agli associati (art. 270-*ter* c.p.), l'arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale (270-*quater* c.p.), l'addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale (art. 270-*quinquies* c.p.), l'istigazione a commettere taluno dei delitti contro la personalità interna o internazionale dello Stato (art. 302 c.p.) e l'istigazione e apologia riguardante i delitti di terrorismo (art. 414, comma 4, c.p.), alle quali fattispecie si aggiungono i nuovi delitti introdotti dal D.L. 7/2015 che puniscono gli stessi arruolati per finalità di terrorismo, l'ipotesi di auto-addestramento e l'organizzazione di trasferimenti per finalità terroristiche.

Il Legislatore non si cura di identificare positivamente le condotte penalmente rilevanti scriminate ma possiamo facilmente a quale di queste si riferisce mediante il combinato disposto di cui agli artt. 17 e 39, comma 11, della L. 124/2007.

In altri termini possiamo affermare che il vecchio comparto di operatività è stato esteso nella sua applicazione anche con riguardo ai reati di terrorismo nei confronti dei quali prima non trovava applicazione vigendo la norma generale sul segreto di Stato. La moderna specificazione e ricomprensione di questi attuali reati in quelli oggetto di tutela da parte delle garanzie funzionali ha segnato l'avvio di una politica di contrasto attiva, sempre nella legalità, nei confronti del dilagante fenomeno terroristico in un'ottica preventiva laddove si è voluto potenziare da un lato lo strumento di ricerca delle informazioni finalizzate alla sicurezza collettiva, dall'altro lato tutelare chi lavora per questo fine diretto. Una normativa che nel complesso si determina buona e che in modo chiaro raggiunge adeguatamente lo scopo.