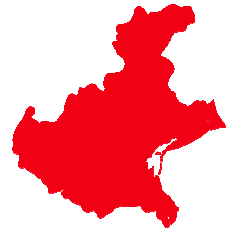




Sindacato Italiano Lavoratori di Polizia  
Segreteria Regionale Veneto

Via Peschiera 5, 30174 Venezia Mestre  
3313737023 - 0415497851- veneto@silp.cgil.it



---

**PROPOSTA DI LEGGE STATALE N.27**

**INTRODUZIONE DEL DELITTO DI TERRORISMO TRAMITE LA PIAZZA -  
MODIFICA DEL CODICE PENALE**

Consultazione del SILP CGIL VENETO  
in Prima Commissione Consiliare  
Mercoledì 31 maggio 2017



# Sindacato Italiano Lavoratori di Polizia

## Segreteria Regionale Veneto

Via Peschiera 5, 30174 Venezia Mestre  
3313737023 - 0415497851- veneto@silp.cgil.it



Il SILP CGIL ringrazia per il cortese invito ad esporre il proprio punto di vista sulla proposta di legge statale promossa dal Consiglio Regionale pur ritenendo la stessa non solo non necessaria ma per molti aspetti persino pericolosa se mantenuta nella sua attuale titolazione.

Siamo certi che tutte le forze politiche qui rappresentate agiscono con l'intento di garantire e assicurare le migliori condizioni di vita e di lavoro delle forze di polizia italiane, chiamate oggi ad uno sforzo eccezionale non dissimile da quello che ha caratterizzato la lotta all'azione stragista della mafia a cavallo degli anni novanta e a quello che per lunga parte degli anni settanta e ottanta ha impegnato nel contrasto duro e cruento contro il terrorismo italiano in tutte le sue forme ed espressioni.

Riteniamo però non utile, al contrario pericoloso e controproducente, introdurre termini come la parola terrorismo assolutamente non appropriate rispetto alla materia che si vuol trattare e meglio tutelare, ovvero le funzioni, l'attività, il lavoro, la salute e l'integrità fisica degli operatori delle forze di polizia italiane, sulle quali sicuramente potremmo impostare una proficua discussione una volta eliminate sovrastrutture terminologiche del tutto inappropriate.

Con il termine terrorismo si indica l'uso di violenza illegittima attraverso il compimento di attentati, rapimenti, dirottamenti di aeromobili, navi o altri mezzi, al fine di incutere un terrore generalizzato in una intera società, per destabilizzarne i principi, le regole, la vita civile e ordinata.

Nel diritto internazionale, seppur non espressamente codificato, il terrorismo è inserito tra i comportamenti umani gravemente lesivi dei diritti fondamentali degli esseri umani; caratteristica dell'atto terroristico, prima ancora dello scopo cui deve essere preordinato, ovvero terrorizzare la popolazione o coartare la volontà di un governo o di un'organizzazione internazionale, è la creazione di un grave pericolo per la vita o l'incolumità delle persone.

In base alla Convenzione ONU del 1999, ratificata dall'Italia nel 2003, si definiscono terroristici gli atti previsti come reati da una serie di convenzioni internazionali: 1) Convenzione dell'Aja del 1970 contro la cattura di aeromobili; 2) Convenzione di Montreal del 1971 contro gli atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile; 3) Convenzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 1973 per la prevenzione e repressione dei crimini contro le persone protette dal diritto internazionale, inclusi gli agenti diplomatici; 4) Convenzione internazionale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 1979 contro la cattura di ostaggi; 5) Convenzione di Vienna del 1980 sulla protezione fisica del materiale nucleare; 6) Protocollo di Montreal del 1988 per la repressione degli atti illeciti di violenza contro gli aeroporti internazionali dell'aviazione civile ad integrazione della Convenzione per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile; 7) Convenzione di Roma del 1988 per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima; 8) Protocollo di Roma del 1988 per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza delle piattaforme fisse stabilite sulla placca continentale; 9)



---

Convenzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 1997 contro gli atti terroristici dinamitardi.

Semplificando, si tratta di comportamenti illeciti che hanno come fine quello di attentare alla vita o all'integrità fisica di una persona, al sequestro di persona o alla cattura di ostaggi, alla distruzione di vasta portata di strutture governative o pubbliche, sistemi di trasporto, infrastrutture, compresi i sistemi informatici, sequestro di aeromobili, navi o di altri mezzi di trasporto collettivo di passeggeri o di trasporto merci, la fabbricazione, detenzione, acquisto, trasporto, fornitura o uso di armi da fuoco, esplosivi, armi atomiche, biologiche e chimiche, la diffusione di sostanze pericolose, oppure provocare incendi, inondazioni o esplosioni i cui effetti mettano in pericolo vite umane, la manomissione o interruzione della fornitura d'acqua, energia o altre risorse naturali fondamentali il cui effetto metta in pericolo vite umane.

Negli ultimi vent'anni, si utilizza il termine terrorismo ogni qual volta accadono fatti che minacciano globalmente la pace e la sicurezza internazionale. Le cronache di questi mesi sono purtroppo piene di drammatiche manifestazioni terroristiche, in molte delle quali tra le vittime figurano appartenenti alle forze di polizia, militari e di sicurezza.

Anche per rispetto per queste immani tragedie che con frequenza inaccettabile colpiscono indiscriminatamente e prevalentemente le popolazioni civili, risulta per noi incomprensibile equiparare, introducendo il termine terrorismo, quei crimini contro l'umanità con i pur gravi e intollerabili fatti criminali che talvolta accadono in occasione di manifestazioni in luogo pubblico o in occasione di manifestazioni sportive, a maggior ragione se si analizzano i dati ufficiali:

**nel periodo 15 agosto 2013/15 agosto 2014**

le manifestazioni di piazza sono state 9.774, di cui 573 con disordini, pari al 5,86%;  
le manifestazioni sportive con la presenza delle forze di polizia sono state 2.689;

**nel periodo 15 agosto 2014/15 agosto 2015**

le manifestazioni di piazza sono state 10.285, di cui 543 con disordini, pari al 5,27%;  
le manifestazioni sportive con la presenza delle forze di polizia sono state 2.732;

**nel periodo 15 agosto 2015/15 agosto 2016**

le manifestazioni di piazza sono state 11.106, di cui 454 con disordini, pari al 4,08%;  
In questa annualità sono state 2.502 le manifestazioni sportive con la presenza delle forze di polizia, nel corso delle quali si sono registrati 88 episodi di disordini, pari al 3,51%, un valore inferiore a quello delle manifestazioni di piazza, pur registrando 211 feriti, un dato questo per noi comunque inaccettabile, che richiede ulteriore impegno concreto, fatto di investimenti e di addestramento continuo da parte dello Stato.

E' però incontrovertibile che in tre anni, a fronte di un aumento delle manifestazioni di piazza, oltre 1.200 manifestazioni in più, i disordini sono diminuiti sia in termini assoluti, meno 119 episodi, che in termini percentuali, con un meno 1,78%.



## Sindacato Italiano Lavoratori di Polizia Segreteria Regionale Veneto

Via Peschiera 5, 30174 Venezia Mestre  
3313737023 - 0415497851- veneto@silp.cgil.it



Ribadito ciò, possiamo convenire sulla necessità di perorare, discutere e proporre misure di maggior tutela degli operatori delle forze di polizia in contesti, quali le manifestazioni di piazza, per le quali il SILP CGIL è attento, disponibile e attivo da sempre, ma, appunto, operando una cesura netta, terminologica, tra terrorismo e manifestazioni in luogo pubblico o manifestazioni sportive.

Non si tratta nemmeno, o quanto meno solo, di introdurre pene più severe: le norme incriminatrici esistono già. Il problema è piuttosto quello di riuscire a farle rispettare in contesti molto delicati.

Perché, anche se su questo fronte molto si è fatto in questi anni, molto altro può e deve essere previsto per aumentare le tutele degli operatori delle forze di polizia chiamate ad operare nel pieno rispetto delle regole giuridiche. Ad esempio potenziando ulteriormente gli strumenti di prevenzione, con una ulteriore robusta iniezione di tecnologia applicata alla sicurezza: telecamere fisse e mobili, sistemi di videosorveglianza integrata tra pubblico e privato, tutti strumenti che, nel rispetto della normativa vigente, consentono di acquisire moli di dati e informazioni che opportunamente elaborate sono spesso in grado di "inchiodare" alle proprie responsabilità decine e decine di manifestanti violenti o di malati ultras sportivi.

Questo ci dicono le indagini concluse o in corso: una attenta pianificazione degli eventi, un ricorso massiccio ed efficiente ai mezzi tecnologici, l'impiego di personale opportunamente addestrato, se perseguiti con determinazione e in tutti i contesti, e qui duole rilevare che così non è in tutti i contesti (le maggiori criticità si registrano infatti in occasione degli incontri di calcio minori, dove la presenza delle forze di polizia è sottodimensionata rispetto alle reali esigenze), questo ricorso alle migliori prassi di una moderna gestione delle manifestazioni in luogo pubblico o sportive, sono in grado di far diminuire sensibilmente i casi di scontro fisico e, con ciò, di lesioni al personale delle forze di polizia impiegato.

Con la proposta di legge statale nr.27 del Consiglio Regionale del Veneto si propone l'introduzione del delitto di terrorismo tramite la piazza, ma in realtà il proposto **art. 613 quater c.p.** prevede sostanzialmente delle ipotesi aggravate di lesioni o di omicidio. Una simile previsione normativa è però già contemplata all'art.583 quater c.p. che titola: **Lesioni gravi o gravissime a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive**. La pena prevista va da 4 a 10 anni per lesioni gravi e da 8 a 16 anni per lesioni gravissime. Questo articolo è stato inserito con il decreto legge nr.8 dell'8 febbraio 2007, il c.d. "Decreto antiviolenza".

E' evidente che se con l'articolo 583 quater già si sanzionano in maniera espressa le procurate lesioni gravi o gravissime a un pubblico ufficiale impiegato in servizio di ordine pubblico, l'unica vera differenza tra l'odierno articolo e quello già vigente è l'estensione delle sanzioni ai fatti avvenuti in occasione di manifestazioni in luogo pubblico ma, anche in questo caso non è necessario introdurre un intero nuovo articolo nel codice penale né, tantomeno, introdurre il termine di terrorismo per simili e pur gravi e intollerabili fatti. E' palese la distonia e il disallineamento tra l'intitolazione e l'effettivo contenuto della norma.



## Sindacato Italiano Lavoratori di Polizia Segreteria Regionale Veneto

Via Peschiera 5, 30174 Venezia Mestre  
3313737023 - 0415497851- veneto@silp.cgil.it



Anche con l'introduzione del **comma 2** dell'**art.613 quater c.p.**, in sostanza si prevede solamente un aggravamento delle pene per coloro che compiono i fatti di cui al comma 1 quando le manifestazioni in luogo pubblico avvengono in assenza del previsto preavviso al Questore ai sensi dell'art.18 TULPS.

Con il **comma 3** del proposto **art.613 quater c.p.**, si vogliono estendere le pene previste al comma 2 anche ai fatti che accadano nei luoghi interessati alla sosta, al transito o al trasporto realizzando in questo caso una equiparazione pericolosa, del tutto generica e potenzialmente fonte di equivoci.

Ci sia consentito rilevare inoltre come il proposto **art. 613 quinquies c.p.** risulti, nella sua formulazione letterale, del tutto privo di senso: l'istigazione, non accolta, a commettere questo tipo di delitti non è peggiore dell'istigazione a commettere altri gravi delitti. Non vi è alcun motivo di dettare una norma diversa dall'attuale art. 414 c.p.: *chiunque pubblicamente istiga a commettere uno o più reati è punito, per il solo fatto dell'istigazione con la reclusione da uno a cinque anni, se trattasi di istigazione a commettere delitti.* Tanto più considerando che con l'art.613 quinquies la pena prevista sarebbe la reclusione da uno a sei anni, elevando di un solo anno la pena massima applicabile. Per raggiungere questo obiettivo non serve di certo introdurre un intero nuovo articolo, nel caso, potrebbe esser sufficiente prevedere una elevazione della pena edittale.

Infine, per quanto riguarda la norma di cui al proposto **art. 613 sexies c.p.** (*Arresto differito*) questa, nel caso, dovrebbe essere introdotta nel codice di procedura penale e non in quello penale che codifica i comportamenti costituenti reato mentre è nel codice di procedura penale che si norma l'attività della polizia giudiziaria e dell'azione penale. Ma la flagranza differita, già prevista dal nostro ordinamento, è stata generalizzata, fino al 30 giugno 2020, dall'art. 10 comma 6 quater del recente Decreto Legge nr.14 del 20 febbraio 2017, convertito nella legge nr.48 del 18 aprile 2017 "*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*".

In conclusione, l'intera proposta di legge appare del tutto priva di effettive innovazioni di natura penale, limitandosi ad un generale aggravamento del regime sanzionatorio, sul quali si potrebbe peraltro discutere, fatta salva l'inaccettabile e pericolosa volontà di caratterizzare con il termine terrorismo quelli che sono, e rimangono, comportamenti illeciti legati alla gestione dell'ordine pubblico.

Per questi motivi, pur riconoscendo che la discussione potrebbe proseguire utilmente affrontando numerosi altri aspetti, il SILP CGIL esprime un parere totalmente negativo alla proposta di legge statale avanzata dal Consiglio Regionale del Veneto.

Grazie per l'attenzione.

Venezia, 31 maggio 2017

Il Segretario generale regionale  
Fabio Malaspina

fonti: Silp Cgil nazionale; Ministero dell'Interno, Diritto Penale Contemporaneo