

Repubblica e Cantone Ticino
Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 43 20
fax +41 91 814 44 35
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale di giustizia
Settore Diritto penale internazionale
Bundesrain 20
3003 Berna

Procedura di consultazione concernente l'approvazione e trasposizione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo e del relativo Protocollo addizionale nonché il potenziamento del dispositivo penale contro il terrorismo e la criminalità organizzata

Stimata Consigliera federale,
Gentili Signore, Egregi Signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera del 22 giugno 2017, unitamente al rapporto esplicativo, in merito alla summenzionata procedura di consultazione e, ringraziando per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio, formuliamo le seguenti osservazioni

Elemento cardine della Convenzione è l'obbligo degli Stati firmatari di criminalizzare la pubblica istigazione al terrorismo e il reclutamento e l'addestramento di terroristi. Il Protocollo addizionale punisce i viaggi a fini terroristici e le relative azioni di finanziamento e sostegno. Ritenuto che il diritto penale vigente dispone solo in modo limitato di fattispecie che disciplinano esplicitamente l'ambito chiave della Convenzione e del relativo Protocollo addizionale, il progetto propone di introdurre una nuova disposizione penale (art. 260^{sexies} AP-CP) che contempli gli atti a monte di un atto terroristico, punendo il reclutamento, l'addestramento e i viaggi a fini terroristici incluse le relative operazioni di sostegno. A questo proposito, dopo aver coinvolto i nostri collaboratori direttamente confrontati con il fenomeno e sulla base dell'esperienza acquisita, ci permettiamo di osservare che all'art. 260^{sexies} cpv. 1 lett. a CP dell'avamprogetto non è contemplata la fattispecie secondo la quale verrebbe punito anche il reclutatore che semplicemente ispira e spinge una persona alla radicalizzazione, ma non istiga manifestamente a commettere un reato; il nostro suggerimento è quello di eventualmente formulare la norma penale in maniera più generale, lasciando in tal modo un maggiore margine di manovra alle autorità di perseguimento penale e giudicanti, oppure di aggiungere alla lett. a la possibilità di punire anche il reclutatore che spinge alla radicalizzazione. Questa nostra richiesta si fonda sul fatto che, spesso, quanto avviene alle nostre latitudini non è il vero e proprio reclutamento o ancora l'addestramento, ma piuttosto una forma di indottrinamento della persona da reclutare che viene spinta, mediante convincimento e persuasione e/o, alla radicalizzazione. È quindi importante, a nostro avviso, prevenire a monte il rischio e fornire strumenti concreti e applicabili alle forze di polizia. Nel rapporto esplicativo, a pagina 43 figura che *"per punire l'autore non è necessario che il reclutamento sia formale e strutturato e neppure che il reclutatore partecipi direttamente a un'organizzazione terroristica"*.

Di conseguenza è importante, secondo quanto sopra esposto, comprendere nella disposizione penale anche il processo di convincimento che porta alla radicalizzazione del reclutato. Se quanto da noi proposto fosse da voi già inteso con il passaggio poc'anzi citato, vi invitiamo a volerlo maggiormente esplicitare, affinché sia ancor più chiaro e dia minor adito a interpretazioni contrarie.

Il progetto contiene inoltre la revisione della norma penale concernente le organizzazioni criminali (art. 260^{ter} AP-CP). Lo scrivente Consiglio non ritiene giustificato prevedere pene meno severe per le organizzazioni criminali (pena detentiva sino a cinque anni, cpv. 1 dell'avamprogetto) rispetto alle organizzazioni terroristiche (pena detentiva sino a dieci anni, cpv. 2 dell'avamprogetto). In altre parole, il fatto che la minaccia rappresentata dalle organizzazioni terroristiche tramite atti di terrore venga percepita dal pubblico in modo più diretto ed emotivo rispetto alle organizzazioni criminali, non giustifica che queste ultime vengano privilegiate nell'ambito della comminatoria della pena. A nostro modo di vedere è preferibile quanto proposto l'8 settembre 2016 dal Gruppo di lavoro istituito dalla Commissione degli affari giuridici penali della Conferenza delle Direttrici e dei Direttori dei Dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP, pagina 34 del rapporto esplicativo), in particolare l'introduzione di una fattispecie qualificata che consenta di punire più severamente figure centrali della criminalità organizzata. La pena massima passerebbe inoltre dagli attuali cinque a dieci anni di detenzione per la fattispecie di base, a venti anni per la fattispecie qualificata e sarebbero previste pene minime rispettivamente di sei mesi e di tre anni.

Per quanto concerne le organizzazioni terroristiche (cpv. 2) non condividiamo la possibilità di infliggere una pena pecuniaria, come alternativa alla pena detentiva sino a dieci anni. Anche per le organizzazioni terroristiche è a nostro modo di vedere necessario introdurre una fattispecie qualificata che consenta di punire più severamente figure centrali (pena detentiva sino a venti anni e pena minima di tre anni di detenzione).

Il Consiglio di Stato ritiene che l'art. 260^{ter} AP-CP debba essere adeguato in modo tale da imporre alle Autorità giudiziarie la sua applicazione insieme ad eventuali altre disposizioni penali (e non a titolo sussidiario), come proposto dal Gruppo di lavoro della CDDGP (cfr. pag. 41 del rapporto esplicativo).

L'avamprogetto contempla inoltre modifiche del divieto di organizzazioni di cui all'art. 74 della nuova Legge federale sulle attività informative (armonizzazione con le leggi che vieta i gruppi "Al Qaïda" e "Stato islamico" e con l'art. 260^{ter} CP), l'adeguamento dell'assistenza in materia penale alle nuove sfide della cooperazione internazionale (trasmissione precoce di informazioni e mezzi di prova, impiego di squadre investigative comuni) e l'ampliamento delle competenze dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS).

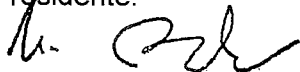
Come espressamente indicato nel rapporto esplicativo alla pagina 68, la competenza per il perseguimento dei reati di terrorismo rimane federale, di conseguenza non vi sarà un impatto significativo per i Cantoni. Riservato quanto esposto ai paragrafi precedenti, esprimiamo pertanto un parere favorevole relativamente al progetto oggetto della consultazione, come pure sulla proposta di proroga della validità della vigente legge che vieta i gruppi "Al Qaïda" e "Stato islamico" nonché le organizzazioni associate fino all'entrata in vigore della Legge federale sulle attività informative (cfr. pagina 2 della vostra lettera del 22 giugno 2017, come pure il capitolo 4.6.6 del rapporto esplicativo, pagina 65). Salutiamo positivamente le summenzionate novità, che permetteranno alla Svizzera di adeguare il proprio ordinamento giuridico all'incremento degli attacchi terroristici in Europa e delle azioni collegate a questi come l'istigazione, il reclutamento e l'addestramento, nonché di rafforzare in modo determinante la collaborazione internazionale nella lotta contro il terrorismo in generale.

Rileviamo infine che il terrorismo non può essere contrastato unicamente con gli strumenti del diritto penale. È infatti necessario affrontare tale minaccia in maniera multidisciplinare e tramite misure per prevenire la radicalizzazione. A tale proposito è attualmente in consultazione un progetto di Piano d'azione nazionale contro la radicalizzazione e l'estremismo violento elaborato dal Delegato della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS), il quale contempla proposte di misure e raccomandazioni in tal senso, ad esempio l'importanza di formare professionisti di vari ambiti per l'individuazione precoce di possibili persone radicalizzate.

Vogliate gradire, stimata Consigliera federale, gentili Signore ed egregi Signori, l'espressione della nostra stima.

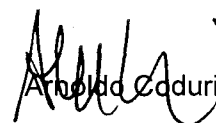
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnoldo Caduri

Copia per conoscenza a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch);
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch);
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg@ti.ch);
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch);
- Pubblicazione in Internet.