

Circ. 18 agosto 2005, n. 61356 ⁽¹⁾.

Nuove e urgenti misure per il contrasto del terrorismo internazionale - D.L. 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni dalla legge 31 luglio 2005, n. 155 - Chiarimenti ⁽²⁾.

(1) Emanata dal Ministero dell'interno.

(2) Cfr., per ulteriori aggiornamenti in materia, circolare 29 agosto 2005, n. 557/PAS/12982D(22), attuativa del cosiddetto "pacchetto Pisanu", emanata dal Ministero dell'interno.

Con la legge 31 luglio 2005, n. 155, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 1° agosto 2005, è stato convertito, con modificazioni, il D.L. 27 luglio 2005, n. 144, recante nuove e urgenti misure per il contrasto del terrorismo internazionale.

I cambiamenti introdotti dal parlamento hanno perfezionato il provvedimento governativo, concorrendo a precisarne gli indirizzi applicativi, sui quali si ritiene di richiamare l'attenzione delle SS.LL., anche al fine di assicurare uniformità di attuazione sul territorio nazionale.

L'art. 1 (colloqui ai fini investigativi per il contrasto del terrorismo) sottolinea la necessità di mantenere gli interventi info-operativi degli organi di polizia in un quadro ben definito e coordinato, attraverso l'assunzione delle relative responsabilità a livello centrale. A parte, quindi, i dirigenti della Digos e i comandanti delle sezioni anticrimine del Ros, l'individuazione degli ufficiali di polizia giudiziaria incaricati di svolgere i colloqui dovrà essere effettuata dai responsabili degli uffici o reparti di livello centrale della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri nonché, per i soli aspetti connessi al finanziamento del terrorismo, da quelli della Guardia di finanza.

L'art. 2 introduce il permesso di soggiorno a fini investigativi, che riproduce e amplia l'istituto già disciplinato dall'art. 18 del D.Lgs. n. 286 del 1998. Il rilascio dello speciale permesso e della carta di soggiorno è affidato alla discrezionalità del questore, che si atterrà alle direttive del dipartimento della pubblica sicurezza, salvo che la richiesta provenga dal procuratore della repubblica al quale dovrà essere assicurata, comunque, la massima collaborazione.

Per quanto riguarda, in particolare, le disposizioni di cui al comma 5, concernenti il rilascio della carta di soggiorno in deroga alle disposizioni vigenti, si sottolinea il carattere di assoluta premialità del provvedimento, sicché il rilascio deve intendersi riservato esclusivamente a situazioni di comprovata straordinaria rilevanza per le quali saranno impartite specifiche istruzioni.

Riguardo alle disposizioni di cui all'art. 3 (espulsioni finalizzate alla prevenzione del terrorismo), si osserva come la speciale fattispecie di espulsione ivi disciplinata, caratterizzata dall'esecutività propria degli atti politico-amministrativi, vada ricondotta alla responsabilità del Ministro dell'interno. Le proposte di adozione dei provvedimenti in argomento saranno pertanto sottoposte all'attenzione del Ministro per il tramite del Dipartimento della pubblica sicurezza.

Nei casi in cui venga esercitato il potere di delega nei confronti dei prefetti, saranno fornite le indicazioni necessarie ad assicurare la piena rispondenza dell'attività provvedimentale alla legge e all'indirizzo politico generale. Analoghe istruzioni saranno diramate anche per l'esercizio della

facoltà attribuita ai prefetti di non adottare, di ritardare o di revocare i provvedimenti di espulsione, quando sussistono le esigenze di prevenzione e investigative indicate dal comma 3 dello stesso art. 3.

Particolare attenzione va rivolta alle disposizioni contenute nei commi 4, 4-bis e 5, che introducono il principio secondo cui in nessun caso il ricorso giurisdizionale sospende l'esecuzione dei provvedimenti motivati dalle esigenze specificamente indicate al comma 1. Nessuna deroga è stata invece prevista relativamente all'applicazione dell'art. 14 del *D.Lgs. n. 286 del 1998*, e alle garanzie giurisdizionali che accompagnano le limitazioni della libertà personale connesse con il trattenimento in un centro di permanenza.

Si rammenta che le disposizioni di cui ai commi 2 e 5 si applicano sino al 31 dicembre 2007.

L'esigenza di potenziare l'attività informativa e investigativa costituisce la ratio ispiratrice degli artt. 4, 5 e 6, concernenti, rispettivamente, l'estensione ai "Servizi informativi, e di sicurezza" delle facoltà di intercettazione preventiva, la possibile costituzione di unità investigative interforze antiterrorismo, la conservazione e l'utilizzazione dei dati del traffico telefonico e telematico.

Il contenuto dell'art. 6 evidenzia in particolare il diretto interesse e l'immediata applicazione delle disposizioni del comma 1 (blocco delle cancellazioni e accesso ai dati di traffico registrati), del comma 2 (nominatività delle schede telefoniche) e del comma 3, limitatamente all'inserimento del comma 4-bis nell'art. 132 del *D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196*. A quest'ultimo proposito, giova sottolineare che l'innovazione normativa non esclude gli interventi d'urgenza della polizia giudiziaria, a norma degli artt. 348 e seguenti del codice di procedura penale.

Gli artt. 7, 8 e 9 integrano il regime dei controlli amministrativi su alcune attività che possono attrarre l'interesse delle organizzazioni terroristiche.

In particolare, l'art. 7 assoggetta a licenza di polizia, applicando a tal fine le disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (*R.D. n. 773 del 1931*) specificamente richiamate, nonché quelle concernenti il regime dei relativi controlli, le attività commerciali, svolte anche in circoli privati, in cui sia presente l'offerta al pubblico dell'uso di terminali per comunicazioni, anche telematiche; esclusi gli apparecchi telefonici pubblici a pagamento, abilitati esclusivamente alla telefonia vocale.

Al fine di evitare particolari disagi burocratici, il comma 3 ha previsto l'applicazione del regime del "silenzio assenso". Agli interessati è richiesto di inoltrare alla questura territorialmente competente, anche tramite il commissariato o il comando dell'Arma dei Carabinieri o a mezzo plico raccomandato con ricevuta di ritorno, una specifica domanda contenente i propri dati identificativi, il numero dei terminali installati e gli altri dati previsti dall'art. 25 del *D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259*, la cui osservanza costituisce presupposto ineludibile per il legittimo esercizio delle attività ivi disciplinate.

Per gli esercizi già in funzione, l'obbligo di richiedere la licenza, è stato prorogato fino al 26 settembre p.v.

Determinante per il perseguimento delle finalità della norma è che sia i gestori degli esercizi pubblici e dei circoli privati che offrono i servizi sopra indicati, sia i responsabili delle aree non vigilate che consentono l'installazione dei terminali in parola, assicurino l'identificabilità di chi utilizza i terminali stessi, secondo le modalità che saranno definite con il decreto interministeriale previsto dal comma 4 dello stesso art. 7.

In materia di esplosivi, l'art. 8 riserva al Ministro dell'interno di disporre specifici limiti o condizioni allo svolgimento delle relative attività di importazione, commercializzazione, trasporto e impiego, per specifiche esigenze di pubblica sicurezza o per la prevenzione di gravi reati.

Lo stesso articolo reca, inoltre, un'innovazione di rilievo nell'ordinamento dell'attività di fochino, per la quale si rinvia alle disposizioni applicative che saranno emanate dal Dipartimento della pubblica sicurezza, e introduce una fattispecie penale che punisce gravemente l'indebito addestramento alla preparazione e all'uso di esplosivi, armi da guerra, aggressivi chimici o altre sostanze, anche batteriologiche, nocive o pericolose, o altri congegni micidiali.

Per quanto riguarda le condotte punibili, sono evidentemente escluse le attività di insegnamento (e le relative pubblicazioni di supporto didattico) svolte nelle università, negli istituti di istruzione secondaria e nei corsi professionali, conformemente ai programmi di studio in vigore, così come vanno escluse le attività di studio e ricerca degli enti pubblici e privati istituiti in conformità delle vigenti disposizioni di legge o di regolamento.

Relativamente ai corsi professionali, che per le loro caratteristiche sfuggono a una disciplina regolamentare esaustiva, i signori prefetti vorranno segnalare anche per le necessarie integrazioni normative, eventuali profili di criticità, provvedendo altresì a instaurare opportuni contatti con le regioni, per una proficua e fattiva collaborazione, ai fini della prevenzione dei rischi per la sicurezza pubblica.

Nell'ambito delle aziende autorizzate alla produzione di esplosivi, munizioni e armi da guerra, le attività di studio, ricerca e sperimentazione e quelle di formazione professionale del personale dipendente si conformeranno, oltre che alle norme di sicurezza vigenti, anche alle specifiche prescrizioni che le SS.LL. riterranno di impartire per le già dette finalità di prevenzione.

Per quanto concerne le attività di volo, cui fa riferimento l'art. 9, si rappresenta che con il decreto di cui al comma 1 del medesimo articolo, in corso di perfezionamento, verrà disposto che tutte le scuole di pilotaggio e di addestramento al volo, comprese quelle per il volo a vela, non possono far svolgere esercitazioni pratiche di volo ad allievi che non siano muniti del nulla osta del questore, rilasciato sulla base di graduati livelli di affidabilità.

Le SS.LL. avranno altresì cura di segnalare tempestivamente le particolari esigenze di sicurezza che motivino la proposta di adozione da parte del Ministro dell'interno del provvedimento previsto dal comma 2 dello stesso articolo.

Di particolare rilievo sono le disposizioni dell'art. 10 in materia di identificazione personale. Le modalità applicative della disposizione in parola saranno definite con apposita direttiva del Dipartimento della pubblica sicurezza che, d'intesa con il comando generale dell'Arma dei Carabinieri, stabilirà anche metodi e modalità uniformi di raffronto con i dati in possesso delle due forze di polizia.

Di interesse appare l'introduzione della fattispecie penale delittuosa che punisce il possesso e la fabbricazione di documenti di identificazione falsi, validi per l'espatrio.

Relativamente alle disposizioni di cui agli artt. 12 e 14, non si ritiene di dover fornire particolari indicazioni, mentre si attira l'attenzione sulle nuove fattispecie penali previste dall'art. 15, che ha introdotto gli articoli 270-quater, 270-quinquies e 270-sexies del codice penale. Come pure significativa appare la previsione dell'art. 13 che amplia le ipotesi di arresto obbligatorio e

facoltativo in flagranza e di fermo di polizia giudiziaria, con riferimento pure alle fattispecie di fabbricazione, detenzione, uso e possesso di documenti di identificazione falsi.

Ancora in tema di arresto, anche fuori dai casi di flagranza, merita attenzione quanto disciplinato dall'art. 14 relativamente alle persone sottoposte a misure di prevenzione.

L'art. 14 contiene inoltre due disposizioni di particolare interesse:

- quella del comma 3, che consente al questore di applicare, anche senza il preventivo avviso di cui all'art. 4 della legge n. 1423 del 1956, all'atto della notificazione della proposta formulata a norma della legge n. 575 del 1965, il divieto di possedere o utilizzare, in tutto o in parte, apparati di comunicazione radiotrasmittenti, radar e visori notturni, indumenti e accessori per la protezione balistica individuale, mezzi di trasporto blindati o modificati al fine di aumentare la potenza o la capacità offensiva, ovvero comunque predisposti allo scopo di sottrarsi ai controlli di polizia, nonché programmi informatici e altri strumenti di cifratura o crittazione di conversazioni e messaggi;

- e quelle dei commi 6 e 7 che consentono l'applicazione di misure di prevenzione patrimoniali anche di tipo eminentemente cautelare (art. 22 della legge n. 152 del 1975), ovvero propriamente ablative (art. 18 della stessa legge) in deroga ai limiti previsti dall'art. 14 della legge n. 55 del 1990, anche nei confronti dei soggetti indiziati di favorire il terrorismo internazionale.

Con gli artt. 17 e 18 si è inteso, infine, favorire il recupero delle risorse delle forze di polizia per meglio destinarle ai compiti istituzionali di prevenzione, investigazione e controllo del territorio, prevedendo, in particolare, con l'art. 18, l'affidamento a guardie giurate o a istituti di vigilanza privata dei servizi di sicurezza per i quali non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà o l'impiego delle forze di polizia, nell'ambito dei porti, delle stazioni o altri luoghi interessati ai pubblici trasporti, analogamente a quanto già previsto per gli aeroporti dall'art. 5 del D.L. n. 9 del 1992.

Nelle more del perfezionamento del provvedimento di individuazione delle condizioni e delle modalità per l'affidamento dei servizi di cui all'art. 18, previsto dal secondo comma del medesimo articolo, i signori prefetti vorranno richiamare l'attenzione delle autorità portuali e degli enti locali sulle disposizioni già impartite in materia di videosorveglianza (circolare 8 febbraio 2005, n. 558/A/421.2/70/456), al fine di comprendere le strutture portuali e le aree circostanti, nonché gli accessi alle metropolitane e i terminal passeggeri delle autolinee urbane ed extraurbane, fra gli obiettivi da sottoporre a videosorveglianza e di assicurare l'osservanza delle procedure ivi indicate per la gestione, memorizzazione e monitoraggio delle immagini che presentino anomalie suscettibili di interesse investigativo.

Per la sicurezza del trasporto ferroviario ed extraurbano saranno fornite dal Dipartimento della pubblica sicurezza specifiche indicazioni ai competenti compartimenti.

Per quanto concerne, infine, l'art. 18-bis, con il quale vengono incrementate le funzioni di sicurezza esercitabili dai militari adibiti a compiti di vigilanza a obiettivi fissi, va sottolineato che:

- i contingenti militari dovranno essere impiegati esclusivamente per i compiti e presso gli obiettivi fissi indicati dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 marzo 2005, come modificato e integrato dal successivo D.P.C.M. del 10 giugno 2005;

- le facoltà di intervento previste dall'art. 4 della legge 22 maggio 1975, n. 152, sono subordinate all'effettiva necessità di controllo, in relazione a obiettive circostanze di allarme e all'urgenza

connessa alla duplice condizione che non possa tempestivamente intervenire alcun appartenente alle forze di Polizia dello Stato e che non possa richiedersi un tempestivo provvedimento dell'autorità giudiziaria;

- la verbalizzazione sarà compiuta dall'ufficiale o agente di polizia giudiziaria intervenuto sul posto ovvero, in mancanza, dal militare di grado più elevato presente che ne assumerà la responsabilità.

Si confida nella consueta collaborazione delle SS.LL. e si prega di voler far tenere, secondo le modalità che saranno indicate dal Dipartimento della pubblica sicurezza, compiuta documentazione, particolarmente in merito all'attuazione dei provvedimenti e delle altre iniziative previste dagli artt. 1, 2, 3, 10, 13, 14, 18 e 18-bis della legge in argomento, per consentire al governo di poter assolvere all'impegno assunto di riferire dettagliatamente, entro il 15 ottobre p.v., al Parlamento, anche ai fini della predisposizione degli ulteriori interventi legislativi eventualmente occorrenti.

Il Ministro

Giuseppe Pisanu