



Bruxelles, 30.9.2020
COM(2020) 619 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

basata sull'articolo 29, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017 sulla lotta contro il terrorismo e che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio

1. INTRODUZIONE

1.1. Obiettivi ed elementi principali della direttiva (UE) 2017/541

Il 15 marzo 2017 il Parlamento e il Consiglio hanno adottato la direttiva (UE) 2017/541 sulla lotta contro il terrorismo¹ ("la direttiva"). La direttiva è stata adottata per rafforzare la decisione quadro 2002/475/GAI² estendendo i reati legati al terrorismo e includendo misure che rispondano in modo più preciso alle esigenze delle vittime del terrorismo. Il colegislatore ha adottato la direttiva il 15 marzo 2017. Gli Stati membri vincolati dalla direttiva³ sono tenuti a qualificare come reato comportamenti quali l'addestramento e i viaggi a fini terroristici, nonché il finanziamento del terrorismo. Tali definizioni armonizzate di reati di terrorismo fungono da riferimento per la cooperazione e lo scambio di informazioni tra le autorità nazionali.

La direttiva integra inoltre la legislazione sui diritti delle vittime del terrorismo⁴. Queste ultime hanno diritto ad accedere a servizi di assistenza professionale e specialistica, immediatamente dopo un attentato e per tutto il tempo necessario. Gli Stati membri dovrebbero disporre di protocolli e meccanismi per fornire una risposta efficiente alle emergenze, compreso l'accesso a informazioni affidabili, evitando così ogni ulteriore sofferenza alle vittime del terrorismo e alle loro famiglie.

Il termine per il recepimento di tali norme nell'ordinamento nazionale era l'8 settembre 2018.

1.2. Scopo e struttura della relazione, raccolta di informazioni e metodologia

Conformemente all'articolo 29, paragrafo 1, della direttiva, la presente relazione valuta in che misura gli Stati membri hanno adottato le misure necessarie per conformarsi alla direttiva. Delinea innanzitutto il livello generale di recepimento della direttiva da parte degli Stati membri; successivamente mette in evidenza talune questioni di recepimento.

La descrizione e l'analisi contenute nella presente relazione si basano principalmente sulle informazioni che gli Stati membri hanno fornito alla Commissione mediante la notifica delle misure nazionali di recepimento della direttiva trasmessa aprile 2020. Le

¹ GU L 88 del 31.3.2017, pag. 6.

² GU L 164 del 22.6.2002, pag. 3.

³ Da questo punto in poi, con "Stati membri" o "tutti gli Stati membri" si intendono gli Stati membri vincolati dalla direttiva (ossia tutti gli Stati membri dell'UE fatta eccezione per Danimarca, Irlanda e Regno Unito). Conformemente agli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, quest'ultima non ha partecipato all'adozione della direttiva, che non si applica ad essa. Ai sensi dell'articolo 3 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda, entrambi questi paesi non hanno partecipato all'adozione della direttiva e non sono da essa vincolati. Tuttavia la decisione quadro del Consiglio 2002/475/GAI continua ad essere applicabile e vincolante per Danimarca, Irlanda e Regno Unito.

⁴ La direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012 (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57), istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. Ciò comprende diritti, assistenza e protezione delle vittime del terrorismo, delle cui esigenze gli Stati membri dovrebbero tenere particolarmente conto. La direttiva (UE) 2017/541 qualifica ulteriormente le esigenze specifiche delle vittime del terrorismo.

notifiche pervenute dopo tale termine non sono state prese in considerazione. Nell'analisi delle informazioni ricevute dagli Stati membri, la Commissione è stata assistita da un contraente esterno. Gli Stati membri hanno inoltre presentato osservazioni sui risultati preliminari del contraente, che hanno costituito un'ulteriore fonte di informazioni. La relazione tiene conto inoltre delle informazioni fornite dagli Stati membri durante i cinque seminari sul recepimento organizzati dalla Commissione tra giugno 2017 e settembre 2018, nonché di informazioni di pubblico accesso. La Commissione ha tenuto conto inoltre delle risultanze della relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della decisione quadro 2008/919/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, che modifica la decisione quadro 2002/475/GAI sulla lotta al terrorismo⁵.

Al di là dell'analisi fornita dalla presente relazione, potrebbero esservi ulteriori problemi in relazione al recepimento e ad altre disposizioni non comunicate alla Commissione o ulteriori sviluppi legislativi e non legislativi. Di conseguenza la presente relazione non impedisce alla Commissione di valutare successivamente alcune disposizioni al fine di continuare a sostenere gli Stati membri nel recepimento e nell'attuazione della direttiva.

2. VALUTAZIONE DEL RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA

2.1. Valutazione generale e impatto della direttiva sugli ordinamenti giuridici nazionali

Il termine per il recepimento della direttiva è scaduto l'8 settembre 2018. Sette Stati membri (**Francia, Germania, Ungheria, Italia, Lettonia, Slovacchia e Svezia**) hanno notificato il recepimento della direttiva entro il termine, mentre due (**Finlandia e Paesi Bassi**) lo hanno fatto poco dopo.

Il 22 novembre 2018 la Commissione ha avviato procedure di infrazione nei confronti di sedici Stati membri per omessa comunicazione dell'adozione di una normativa nazionale che recepisce pienamente la direttiva⁶.

Entro la fine di luglio del 2020 quindici di tali sedici Stati membri hanno dichiarato di aver completato il recepimento.

Quasi tutti gli Stati membri hanno adottato, almeno in parte, una legislazione specifica per recepire la direttiva. **Italia** e **Francia** hanno rappresentato un'eccezione a tale proposito, ritenendo che la propria legislazione preesistente fosse sufficiente per recepire la direttiva.

Nei casi in cui è stata adottata una legislazione specifica ai fini del recepimento della direttiva, si è trattato quasi sempre di introdurre modifiche alla legislazione preesistente, in generale il codice penale e, in misura minore, il codice di procedura penale o altra legislazione più specifica. L'eccezione è stata rappresentata da **Cipro**, dove è stata adottata una legislazione nuova e distinta.

⁵ COM(2014) 554 final del 5.9.2014.

⁶ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Grecia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Spagna.

Nel complesso il recepimento della direttiva può essere considerato soddisfacente. Tuttavia una serie di questioni di recepimento riscontrate dalla Commissione in uno o più Stati membri desta una preoccupazione particolare:

- il recepimento incompleto o errato di uno o più dei reati di terrorismo di cui all'**articolo 3** della direttiva, compreso il fatto di non qualificare i reati elencati come reati di terrorismo, il quale incide sul recepimento di numerose altre disposizioni;
- il mancato recepimento dell'aspetto del "**contribuire alla commissione**" di cui agli articoli 6, 7, 8, 9 e 11 della direttiva;
- il recepimento incompleto o errato dell'**articolo 9** sui viaggi a fini terroristici e dell'**articolo 11** sul finanziamento del terrorismo, due delle nuove disposizioni introdotte dalla direttiva; nonché
- carenze nel recepimento di disposizioni specifiche relative alle **vittime del terrorismo**.

2.2. Valutazione specifica delle misure di recepimento degli Stati membri

2.2.1. Oggetto (articolo 1)

Tale disposizione spiega di cosa tratta la direttiva e sottolinea che essa stabilisce norme minime. Di conseguenza gli Stati membri possono andare oltre gli obblighi stabiliti dalla direttiva. Tale disposizione non richiede recepimento.

2.2.2. Definizioni (articolo 2)

L'**articolo 2** della direttiva elenca le definizioni dei termini utilizzati nella direttiva: "capitali", "persona giuridica", "gruppo terroristico" e "associazione strutturata". In alcuni Stati membri, talune definizioni non sono recepite esplicitamente quanto piuttosto stabilite dalla giurisprudenza. Nel complesso il recepimento di questo articolo è soddisfacente.

Per quanto concerne l'**articolo 2, punto 1**, la legislazione della **Repubblica ceca** non sembra prevedere una definizione di "capitali".

Per quanto riguarda l'**articolo 2, punto 3**, diversi Stati membri sembrano aver recepito la definizione di "gruppo terroristico" in modo più limitato, circostanza questa che potrebbe limitare l'ambito di applicazione del reato di partecipazione a un gruppo terroristico (articolo 4).

La legislazione di **Cipro** sembra aggiungere una limitazione alla definizione (i gruppi terroristici devono figurare negli elenchi delle persone fisiche o giuridiche o di altri gruppi che sono stati soggetti a sanzioni antiterrorismo o altre misure, creati in conformità con le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, o di misure restrittive stabilite dal Consiglio dell'Unione europea e aggiornate dal ministero degli Affari esteri. In **Lituania** sembra che i gruppi terroristici che non prevedono ruoli formalmente definiti per i propri membri o la continuità dell'adesione dei suoi membri non si qualificano come gruppi terroristici nella legislazione nazionale.

2.2.3. Ambito di applicazione (articolo 3)

L'**articolo 3, paragrafo 1**, della direttiva prevede che gli Stati membri assicurino che gli atti intenzionali elencati nello stesso siano considerati reati di terrorismo se commessi con uno degli scopi elencati al paragrafo 2.

L'articolo 3, paragrafo 1, non prevede soltanto l'obbligo di qualificare come reato atti specifici, ma anche di definire tali atti come reati di terrorismo nella legislazione nazionale. In **Germania** non sembra tuttavia esservi alcuna disposizione che qualifichi uno qualsiasi dei reati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, come reato di terrorismo se commesso con uno degli scopi di cui all'articolo 3, paragrafo 2. Gli unici reati definiti esplicitamente come reati di terrorismo sono il finanziamento del terrorismo e reati riconducibili a un gruppo terroristico. Ciò sembra precludere la possibilità che una persona che, agendo da sola, commetta un reato elencato con uno scopo terroristico, senza partecipare a un gruppo terroristico un sostenerlo, sia incriminata per un reato di *terrorismo*, fatta eccezione per il finanziamento del terrorismo che è definito come reato di terrorismo nella legislazione tedesca. Inoltre, una qualificazione comune dei reati di terrorismo è importante in quanto consente un uso efficace degli strumenti di cooperazione in materia di applicazione della legge, come la decisione 2005/671/GAI del Consiglio⁷.

Rispetto alla decisione quadro 2002/475/GAI, che già prevedeva l'obbligo di qualificare come reati di terrorismo un elenco di atti, la presente direttiva introduce un nuovo reato di terrorismo connesso all'interferenza illecita relativamente ai sistemi e all'interferenza illecita relativamente ai dati (**articolo 3, paragrafo 1, lettera i**) di cui alla direttiva 2013/40/UE⁸. Tale disposizione è recepita da tutti gli Stati membri, ad eccezione della **Croazia**, la cui legislazione sembra riguardare soltanto le infrastrutture critiche.

In secondo luogo, la direttiva estende la disposizione sulla fabbricazione, sulla detenzione, sull'acquisto, sul trasporto, sulla fornitura o sull'uso di armi nucleari, chimiche e biologiche (**articolo 3, paragrafo 1, lettera f**) al fine di includere anche le armi radiologiche. La legislazione in alcuni Stati membri non sembra includere taluni tipi di armi, quali quelle radiologiche (**Repubblica ceca, Francia e Malta**) e le armi nucleari (**Francia e Malta**). Inoltre, con la direttiva (UE) 2017/541, il reato di ricerca e sviluppo di tali armi copre attualmente tutti e quattro i tipi di armi (mentre in precedenza copriva soltanto le armi biologiche e chimiche). Sembra che la legislazione di **Austria, Bulgaria, Francia, Malta e Polonia** non includa la ricerca, e quella di **Francia e Malta** non includa lo sviluppo di tali armi. Più in generale, la legislazione di recepimento della **Germania** non sembra contenere un riferimento esplicito alla ricerca di determinate armi, come previsto dall'articolo 3, paragrafo 1, lettera f).

In relazione a tali parti del reato in questione, già introdotte dalla decisione quadro 2002/475/GAI, sussistono ancora diversi problemi.

Per quanto concerne l'**articolo 3, paragrafo 1, lettera c**), della direttiva, in merito al sequestro di persona o alla cattura di ostaggi, la legislazione della **Lituania** non sembra contemplare la circostanza in cui si procede al sequestro di persona o alla cattura di ostaggi con l'obiettivo di intimidire gravemente la popolazione o di destabilizzare

⁷ GU L 253 del 29.9.2005, pag. 22.

⁸ GU L 218 del 14.8.2013, pag. 8.

gravemente o distruggere le strutture politiche, costituzionali, economiche o sociali fondamentali di un paese o di un'organizzazione internazionale. La legislazione della **Finlandia** non sembra contemplare esplicitamente tutti i casi di sequestro di persona, ma soltanto la tratta di esseri umani aggravata.

Per quanto concerne l'**articolo 3, paragrafo 1, lettera e)**, della direttiva, relativo al sequestro di aeromobili o navi o di altri mezzi di trasporto, cinque Stati membri (**Bulgaria, Cipro, Lituania, Lussemburgo e Polonia**) non sembrano contemplare il sequestro di altri mezzi di trasporto collettivo di passeggeri o di trasporto di merci.

Per quanto concerne l'**articolo 3, paragrafo 1, lettera g)**, sul rilascio di sostanze pericolose o il cagionare incendi, inondazioni o esplosioni, la legislazione del **Lussemburgo** sembra contemplare la consegna, il posizionamento o la detonazione intenzionali di un esplosivo o di un altro dispositivo letale soltanto quando il reato è commesso in un luogo pubblico, presso strutture governative o altre strutture pubbliche, un sistema o un'infrastruttura di trasporto pubblico. Il fatto di cagionare inondazioni sembra essere contemplato soltanto in caso di allagamento intenzionale di miniere.

Per quanto concerne l'**articolo 3, paragrafo 1, lettera h)**, della direttiva, sulla manomissione o interruzione della fornitura di acqua, energia o altre risorse naturali fondamentali il cui effetto metta in pericolo vite umane, la legislazione della **Bulgaria** non sembra fare riferimento a interruzioni della fornitura di acqua ed energia. La legislazione del **Lussemburgo** sembra contemplare soltanto l'alterazione delle condizioni delle acque o delle falde acquifere.

Per quanto concerne l'**articolo 3, paragrafo 1, lettera i)**, della direttiva, concernente l'interferenza illecita relativamente ai sistemi e l'interferenza illecita relativamente ai dati, la legislazione della **Croazia** sembra fare riferimento soltanto alle interferenze riguardanti il funzionamento del sistema di informazione di infrastrutture critiche. Ciò non copre l'interferenza illecita relativamente ai sistemi non commessa contro un sistema di informazione di infrastrutture critiche che causa danni gravi, o nel contesto della quale un numero significativo di sistemi di informazione è stato colpito avvalendosi di uno strumento destinato o modificato principalmente a tal fine (come indicato nella direttiva 2013/40/UE⁹).

Per quanto concerne l'**articolo 3, paragrafo 1, lettera j)**, della direttiva, sulla minaccia di commettere un atto terroristico, la legislazione della **Grecia** richiede che la minaccia sia espressa pubblicamente. La legislazione della **Germania** non sembra contemplare la minaccia di commettere i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere d) ed f). Anche la legislazione del **Portogallo** non sembra contemplare la minaccia di commettere il reato di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera f), della direttiva. In **Lussemburgo** se la minaccia non è accompagnata da un ordine o da determinate condizioni, non costituisce un reato di terrorismo.

La **Bulgaria** non sembra aver recepito lo scopo di cui all'**articolo 3, paragrafo 2, lettera c)**, della direttiva, ossia destabilizzare gravemente o distruggere le strutture politiche, costituzionali, economiche o sociali fondamentali di un paese o di un'organizzazione internazionale.

⁹ GUL 218 del 14.8.2013, pag. 8.

2.2.4. Reati riconducibili a un gruppo terroristico (articolo 4)

L'**articolo 4** della direttiva impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per garantire che la direzione di un gruppo terroristico e la partecipazione alle attività di un gruppo terroristico siano punibili come reato. In generale le misure che gli Stati membri hanno adottato per conformarsi a questo articolo sono soddisfacenti.

Per quanto concerne l'**articolo 4, lettera a)**, la legislazione dell'**Ungheria** sembra fare riferimento a persone che organizzano un gruppo terroristico, piuttosto che a persone che dirigono un gruppo terroristico. La legislazione della **Svezia** non contiene un reato autonomo in relazione alla direzione di un gruppo terroristico come previsto dall'articolo 4, lettera a), ma recepisce piuttosto tale disposizione attraverso la responsabilità penale per reati accessori. Per quanto riguarda la partecipazione a un gruppo terroristico (**articolo 4, lettera b)**), anche la **Svezia** si basa su reati accessori. Dato che i reati di cui all'articolo 4, lettere a) e b), non richiedono un collegamento con un reato di terrorismo specifico, la qualificazione come reato ricorrendo alla responsabilità accessoria rischia di fare sì che la partecipazione alle attività di un gruppo terroristico rimanga impunita. Di recente la **Svezia** ha qualificato come reato la collaborazione con un gruppo terroristico considerandola un reato a sé stante. La disposizione sembra contemplare soltanto la fornitura di determinate risorse materiali e non sembra includere la fornitura di informazioni.

In relazione al **considerando 38** che esclude le attività umanitarie svolte da organizzazioni umanitarie imparziali riconosciute dal diritto internazionale, compreso il diritto internazionale umanitario, dall'ambito di applicazione della direttiva, quattro Stati membri (**Austria, Belgio, Italia e Lituania**) dispongono di una legislazione che prevede limitazioni all'applicazione della legislazione antiterrorismo in caso di attività umanitarie o di altro tipo. In altri Stati membri¹⁰ la legislazione generica (come il codice penale) può essere interpretata in tal senso oppure le autorità nazionali hanno riferito che ciò è seguito nella pratica.

2.2.5. Pubblica provocazione per commettere reati di terrorismo (articolo 5)

L'**articolo 5** della direttiva impone agli Stati membri di qualificare come reato, se compiuta intenzionalmente, la diffusione o qualunque altra forma di pubblica divulgazione di un messaggio, con qualsiasi mezzo, con l'intento di istigare alla commissione di un reato di terrorismo, se tale comportamento, direttamente o indirettamente, promuova il compimento di reati di terrorismo, creando in tal modo il pericolo che uno o più di tali reati possano essere commessi. Nel complesso il recepimento di questo articolo è soddisfacente.

La legislazione della **Lituania** non sembra contemplare i casi in cui una persona diffonda o divulghi altrimenti un messaggio al pubblico con l'intento di istigare alla commissione o al contributo alla commissione di un reato di terrorismo, senza che ciò determini effettivamente la circostanza in cui un'altra persona dia seguito a tale istigazione.

¹⁰ Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Lettonia, Paesi Bassi, Romania, Slovacchia, Spagna e Svezia.

2.2.6. Reclutamento a fini terroristici (articolo 6)

Ai sensi dell'**articolo 6** della direttiva gli Stati membri sono tenuti a qualificare come reato l'atto di sollecitare un'altra persona a commettere o contribuire alla commissione di uno dei reati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere da a) ad i), o all'articolo 4.

In **Francia** la misura di recepimento contempla "l'atto di sollecitare" nel senso di fare offerte o promesse, offrire doni, regali o altri vantaggi, l'atto di minacciare o esercitare pressioni su una persona affinché commetta un reato di terrorismo. L'articolo 6 richiede altresì di qualificare come reato il reclutamento destinato a *contribuire* alla commissione di un reato di terrorismo, un aspetto questo che non sembra essere contemplato esplicitamente nella legislazione di **Bulgaria, Grecia, Portogallo e Spagna**. In **Lettonia, Malta, Polonia e Slovenia** questo aspetto sembra essere contemplato da reati accessori, quali ad esempio il concorso. Tuttavia, nel recepire diversi altri reati della direttiva, la legislazione di tali Stati membri fa riferimento esplicito all'aspetto del "contributo".

Inoltre, in **Portogallo**, il reclutamento per reati riconducibili a un gruppo terroristico (articolo 4) non è contemplato. In **Germania** l'articolo 6 è stato recepito mediante diverse disposizioni le quali, congiuntamente, non sembrano coprire tutti i reati previsti dalla direttiva.

2.2.7. Fornitura di addestramento a fini terroristici (articolo 7)

L'**articolo 7** della direttiva impone agli Stati membri di qualificare come reato l'atto intenzionale di impartire istruzioni per la fabbricazione o l'uso di esplosivi, armi da fuoco o altre armi o sostanze nocive o pericolose, ovvero altre tecniche o metodi specifici al fine di commettere o contribuire alla commissione di uno dei reati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere da a) a i), nella consapevolezza che le competenze trasmesse sono destinate ad essere utilizzate a tale scopo.

Proprio come l'articolo 6 sul reclutamento, l'articolo 7 sulla fornitura di addestramento menziona anche la formazione destinata a *contribuire* alla commissione di un reato di terrorismo, un aspetto che non sembra essere contemplato esplicitamente dalla legislazione di **Bulgaria, Portogallo e Spagna**. In **Lettonia, Malta, Polonia e Slovacchia**, tale aspetto sembra essere recepito mediante reati accessori quali il concorso, mentre altri reati della direttiva sono recepiti con un esplicito riferimento all'aspetto del "contributo".

In **Germania** l'articolo 7 non è stato recepito mediante una disposizione specifica bensì attraverso più disposizioni le quali, congiuntamente, non sembrano coprire tutti i reati di terrorismo previsti dalla direttiva.

2.2.8. Ricezione di addestramento a fini terroristici (articolo 8)

L'**articolo 8** della direttiva impone agli Stati membri di qualificare come reato l'atto di ricevere istruzioni per la fabbricazione o l'uso di esplosivi, armi da fuoco o altre armi o sostanze nocive o pericolose ovvero altre tecniche o metodi specifici al fine di commettere o contribuire alla commissione di uno dei reati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere da a) a i).

Il reato comprende anche la ricezione di addestramento al fine di contribuire alla commissione di un reato di terrorismo, un aspetto che non sembra essere contemplato espressamente dalla legislazione di **Bulgaria, Portogallo e Spagna** come nel caso degli articoli 6 e 7. In **Slovacchia** tale aspetto sembra essere recepito mediante reati accessori quali il concorso, mentre altri reati della direttiva sono recepiti con un esplicito riferimento all'aspetto del "contributo". Analogamente la legislazione della **Germania** recepisce questa disposizione attraverso diverse disposizioni le quali, congiuntamente, non sembrano comprendere tutti i reati previsti dalla direttiva.

A **Cipro**, a **Malta**, in **Slovacchia** e in **Slovenia** la legislazione non sembra includere l'autoapprendimento.

2.2.9. Viaggi a fini terroristici (articolo 9)

L'**articolo 9** della direttiva impone agli Stati membri di qualificare come reato l'atto intenzionale di viaggiare al fine di commettere o contribuire alla commissione di un reato di terrorismo o di partecipare alle attività di un gruppo terroristico nella consapevolezza che tale partecipazione contribuirà alle attività criminose di tale gruppo, o di impartire o ricevere un addestramento a fini terroristici. Per il recepimento gli Stati membri dispongono di due opzioni: attraverso l'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), o l'articolo 9, paragrafo 2, lettera b).

L'**articolo 9, paragrafo 1**, della direttiva, impone agli Stati membri di qualificare come reato l'atto di recarsi in un paese diverso dallo Stato membro in questione. In **Germania** non sembra esservi alcun riferimento esplicito al fine della partecipazione alle attività di un gruppo terroristico. In **Bulgaria, Portogallo, Romania e Slovenia** la portata del reato sembra più ristretta rispetto a quanto previsto dalla direttiva, in quanto la legislazione contiene una definizione più limitata delle persone che viaggiano o dei territori nei quali si recano. L'**articolo 9, paragrafo 2**, della direttiva, fa riferimento all'atto di recarsi in uno Stato membro, e costituisce quindi una seconda opzione di recepimento. La **Polonia** non ha recepito affatto questa disposizione.

A norma dell'**articolo 9, paragrafo 2, lettera a)**, gli Stati membri possono qualificare come reato l'atto di recarsi in uno Stato membro per i fini terroristici di cui sopra. Questa opzione è stata recepita da diciotto Stati membri¹¹.

In **Bulgaria** non sembra esservi alcun riferimento al fine della partecipazione alle attività di un gruppo terroristico. In **Portogallo** l'atto di viaggiare al fine di contribuire alla commissione di reati di terrorismo non sembra essere contemplato e la disposizione nazionale non pare nemmeno includere le persone che si recano in Portogallo se si tratta di cittadini portoghesi o se risiedono in Portogallo. Analogamente, in **Romania**, non è chiaro se sia contemplato il caso di un residente di uno Stato che torna nello Stato di cittadinanza per commettere (o contribuire alla commissione di) un reato di terrorismo.

In alternativa, ai sensi dell'**articolo 9, paragrafo 2, lettera b)**, gli Stati membri possono qualificare come reato gli atti preparatori intrapresi da una persona che entri in tale Stato membro con l'intento di commettere o di contribuire alla commissione di un reato di terrorismo di cui all'articolo 3. Questa opzione è stata recepita da quattordici Stati

¹¹ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Finlandia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia e Svezia.

membri¹². Otto Stati membri (**Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Slovacchia e Svezia**) hanno recepito entrambe le opzioni.

In **Germania** il recepimento dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera b), è stato assicurato attraverso la qualificazione come reato della cospirazione, ma tale definizione sembra essere più limitata rispetto agli atti preparatori di cui all'articolo 9, paragrafo 2, lettera b). Quanto all'aspetto del "contribuire" alla commissione di reati di terrorismo, alcuni Stati membri non sembrano averlo recepito esplicitamente: la **Polonia** in relazione all'articolo 9, paragrafo 1, la **Slovenia** in relazione all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), la **Bulgaria** e la **Spagna** in relazione all'articolo 9, paragrafo 2, lettera b), e la **Slovacchia** in relazione a tutti i paragrafi.

2.2.10. Organizzazione o agevolazione di viaggi a fini terroristici (articolo 10)

L'**articolo 10** impone agli Stati membri di qualificare come reato tutti gli atti intenzionali connessi all'organizzazione o agevolazione del viaggio di una persona a fini terroristici, come definito all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), e nella consapevolezza che l'assistenza è prestata a tal fine. In generale le misure che gli Stati membri hanno adottato per conformarsi a questo articolo sono soddisfacenti.

In **Bulgaria** e in **Lituania** la legislazione sembra richiedere che, ai fini della qualificazione come reato, l'atto di viaggiare a fini terroristici sia effettivamente commesso con l'obiettivo di agevolare od organizzare il viaggio. In **Slovacchia** la disposizione di recepimento sembra limitare l'ambito geografico del viaggio.

2.2.11. Finanziamento del terrorismo (articolo 11)

L'**articolo 11** della direttiva impone agli Stati membri di punire il finanziamento del terrorismo come reato penale se commesso intenzionalmente. Specifica inoltre che, qualora il finanziamento del terrorismo riguardi uno dei reati di cui agli articoli 3, 4 e 9 della direttiva, non è necessario che i capitali siano effettivamente utilizzati né occorre che l'autore sia a conoscenza del reato o dei reati specifici per i quali saranno utilizzati.

In **Bulgaria, Germania, Malta, Polonia e Portogallo**, il finanziamento del terrorismo non sembra includere il finanziamento di tutti i reati di cui agli articoli da 3 a 10, come richiesto dalla direttiva. In **Bulgaria, Lettonia, Portogallo e Spagna** l'aspetto del "contribuire alla commissione" non sembra trovare riscontro nel diritto nazionale. In **Polonia, Slovacchia e Slovenia** l'aspetto del "contribuire alla commissione" non è recepito in modo coerente nel complesso della legislazione di recepimento. In **Lussemburgo** la legislazione nazionale aggiunge la condizione che i capitali siano stati raccolti illecitamente.

2.2.12. Altri reati connessi ad attività terroristiche (articolo 12)

L'**articolo 12** della direttiva impone agli Stati membri di considerare penalmente perseguibili in quanto i reati connessi ad attività terroristiche il furto aggravato e l'estorsione compiuti allo scopo di commettere uno dei reati di cui all'articolo 3 della direttiva, nonché la produzione o l'utilizzo di falsi documenti amministrativi allo scopo di

¹² Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Slovacchia, Spagna e Svezia.

commettere uno dei reati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere da a) a i), all'articolo 4, lettera b), e all'articolo 9 della direttiva.

La legislazione di **Croazia** e **Grecia** non sembra qualificare come reato gli atti intenzionali di furto aggravato, estorsione e produzione o utilizzo di falsi documenti amministrativi in quanto reati legati ad attività terroristiche. In **Finlandia** sembra essere considerato un reato connesso ad attività terroristiche soltanto il furto aggravato compiuto al fine di commettere un reato di terrorismo, e non l'estorsione o la produzione o l'utilizzo di falsi documenti amministrativi.

2.2.13. Connessione con reati di terrorismo (articolo 13)

L'**articolo 13** della direttiva prevede che, affinché un reato di cui all'articolo 4 o al titolo III sia punibile, non è necessario che un reato di terrorismo sia stato effettivamente commesso né è necessario, nei casi dei reati di cui agli articoli da 5 a 10 e all'articolo 12 della direttiva stessa, stabilire un collegamento con un altro reato specifico elencato nella direttiva.

In **Bulgaria** il recepimento del reato di cui all'articolo 10 della direttiva e del contributo alla commissione di taluni reati connessi ad attività terroristiche avviene mediante la qualificazione del reato come concorso. Secondo la legislazione nazionale bulgara, il concorso sembra essere sanzionato soltanto nel caso in cui il reato principale venga effettivamente commesso. In **Grecia** il reato di cui all'articolo 10 non è un reato a sé stante e, pertanto, sembra sia necessario stabilire un nesso con un altro reato specifico di cui alla direttiva (articolo 9). In **Lituania** la preparazione alla commissione di un reato non classificato come "grave", come quelli che recepiscono gli articoli 5, 9 e 10 della direttiva, non sembra essere qualificata come reato. Di conseguenza, se il reato viene interrotto nella fase di preparazione, le azioni preparatorie non sarebbero riconosciute come reato.

2.2.14. Concorso, istigazione e tentativo (articolo 14)

L'**articolo 14** della direttiva impone agli Stati membri di assicurare che siano punibili: il concorso in uno dei reati di cui agli articoli da 3 a 8, e agli articoli 11 e 12 della direttiva; l'istigazione a compiere uno dei reati di cui agli articoli da 3 a 12 della direttiva; e il tentativo di commettere uno dei reati di cui agli articoli 3, 6, 7, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), agli articoli 11 e 12 della direttiva, esclusi la detenzione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera f), e il reato di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera j). Nel complesso il recepimento di questo articolo è soddisfacente.

La **Polonia** ha recepito l'articolo 6 con la stessa misura con cui ha recepito l'**articolo 14, paragrafi 1 e 2**. Non è chiaro pertanto se sia considerato reato il concorso o l'istigazione alla commissione di un reato di cui all'articolo 6.

In **Grecia** l'istigazione alla commissione di un reato di cui all'articolo 10 non sembra punibile, in quanto l'articolo 10 non è recepito come un reato a sé stante.

Per quanto concerne l'**articolo 14, paragrafo 3**, relativo al tentativo, a **Malta** il tentativo di commettere taluni dei reati contemplati dall'articolo 3 e il tentativo di commettere i reati di cui agli articoli 6, 7, 11 e 12 della direttiva non sembrano essere perseguiti penalmente.

2.2.15. Sanzioni applicabili alle persone fisiche (articolo 15)

L'**articolo 15** della direttiva obbliga gli Stati membri ad assicurare che i reati di cui agli articoli da 3 a 12 e all'articolo 14 della direttiva siano punibili con sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive. Nello specifico, tale disposizione impone agli Stati membri di assicurare che i reati di terrorismo di cui all'articolo 3, nonché il concorso, l'istigazione e il tentativo in relazione a tali reati, siano punibili con pene detentive più severe di quelle previste per tali reati dal diritto nazionale in assenza della finalità specifica (salvo qualora le pene previste siano già le pene massime contemplate dal diritto nazionale).

Per quanto concerne l'**articolo 15, paragrafo 2**, in **Bulgaria** la pena per il reato di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), della direttiva (minaccia di commettere un reato di terrorismo) sembra essere più lieve rispetto alla pena prevista per la minaccia di commettere un reato. In **Repubblica ceca** la legislazione nazionale non sembra prevedere pene più severe per gli atti di acquisizione del controllo di mezzi di trasporto aereo, navi civili e piattaforme fisse commessi con finalità terroristiche come richiesto ai sensi dell'articolo 3 della direttiva.

L'**articolo 15, paragrafo 3**, della direttiva, impone agli Stati membri di prevedere nella loro legislazione nazionale la reclusione di durata massima per i reati di cui all'articolo 4, lettere a) e b), della direttiva, nonché per il reato di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), se commessi da una persona alla direzione di un gruppo terroristico, che sia quanto meno equivalente a quella di cui all'articolo 15, paragrafo 3.

In **Bulgaria**, se il reato di terrorismo di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), è commesso da una persona alla direzione di un gruppo terroristico, la sanzione massima sembra essere inferiore a quella prevista dall'articolo 15, paragrafo 3. In **Finlandia** la pena massima per il reato di cui all'articolo 4, lettera a), della direttiva, se non commesso in associazione con un altro reato, sembra essere inferiore a quanto previsto dall'articolo 15, paragrafo 3. In **Ungheria** talune delle attività riguardanti la direzione di un gruppo terroristico sembrano essere passibili di sanzioni di entità inferiore a quelle previste dalla direttiva. In **Lussemburgo**, a seconda della misura in cui una persona ha partecipato a un gruppo terroristico (articolo 4, lettera b)), la sanzione massima potrebbe essere una sanzione pecuniaria piuttosto che la reclusione. In **Svezia** talune delle attività riguardanti la partecipazione a un gruppo terroristico sembrano essere passibili di una sanzione massima di entità inferiore a quella prevista dalla direttiva.

2.2.16. Circostanze attenuanti (articolo 16)

L'**articolo 16** della direttiva offre agli Stati membri la facoltà di ridurre le sanzioni di cui all'articolo 15 nel caso in cui l'autore del reato rinunci all'attività terroristica e fornisca alle autorità amministrative o giudiziarie informazioni che esse non avrebbero potuto ottenere diversamente e che sono loro utili per prevenire o attenuare gli effetti del reato, identificare o consegnare alla giustizia gli altri autori del reato, acquisire elementi di prova, o impedire che siano commessi altri reati indicati agli articoli da 3 a 12 e all'articolo 14.

Ventitré Stati membri¹³ si sono avvalsi (o avvalsi parzialmente) di questa opzione. Due Stati membri (**Estonia e Slovenia**) non hanno ricorso affatto alla facoltà di cui all'articolo 16 della direttiva.

La facoltà di cui all'**articolo 16, paragrafo 1, lettera a)** (rinuncia all'attività terroristica) è stata utilizzata da diciassette Stati membri¹⁴.

La facoltà di cui all'**articolo 16, paragrafo 1, lettera b)** (fornitura alle autorità competenti di informazioni che esse non avrebbero potuto ottenere diversamente) è stata utilizzata da ventidue Stati membri¹⁵, sebbene dieci di questi¹⁶ non abbiano fatto ricorso a tutte le facoltà elencate nei punti da i) a iv).

2.2.17. Responsabilità delle persone giuridiche (articolo 17)

L'**articolo 17** della direttiva stabilisce che gli Stati membri devono garantire che le persone giuridiche possano essere ritenute responsabili dei reati di cui agli articoli da 3 a 12 e all'articolo 14 della direttiva commessi a loro vantaggio da qualsiasi soggetto, che agisca a titolo individuale o in quanto membro di un organo della persona giuridica e che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica, nonché nel caso in cui la carenza di sorveglianza o controllo da parte di tale persona abbia reso possibile la commissione di un reato. Tale articolo stabilisce altresì che laddove sia riconosciuta la responsabilità delle persone giuridiche, ciò non esclude la possibilità di avviare azioni penali nei confronti delle persone fisiche che siano autrici, istigatrici o complici. In generale le misure che gli Stati membri hanno adottato per conformarsi a questo articolo sono soddisfacenti.

In **Bulgaria** sembra che le persone giuridiche non possano essere ritenute responsabili del reato di cui all'articolo 10 della direttiva, mentre in **Polonia** sembra che le persone giuridiche non possano essere ritenute responsabili del reato di cui all'articolo 9 della direttiva. In **Croazia** e in **Francia** non sembra esservi alcun riferimento esplicito alla carenza di sorveglianza o controllo (**articolo 17, paragrafo 2**). In **Croazia** le persone giuridiche possono tuttavia essere ritenute responsabili ogniqualvolta la persona responsabile per una persona giuridica commette un reato a vantaggio di quest'ultima.

2.2.18. Sanzioni applicabili alle persone giuridiche (articolo 18)

L'**articolo 18** della direttiva impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché la persona giuridica ritenuta responsabile ai sensi dell'articolo 17 sia punibile con sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, che comprendono sanzioni pecuniarie

¹³ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Spagna e Svezia.

¹⁴ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Spagna.

¹⁵ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Spagna e Svezia.

¹⁶ Finlandia, Francia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo e Romania.

penali o non penali e che possono comprendere anche altre sanzioni. Include altresì un elenco di altre sanzioni facoltative.

Ventuno Stati membri su venticinque¹⁷ hanno fatto ricorso (o ricorso parziale) alle facoltà di cui all'articolo 18 della direttiva. Quattro Stati membri (**Estonia, Finlandia, Paesi Bassi e Svezia**) non hanno utilizzato affatto tali facoltà.

La facoltà di cui all'**articolo 18, lettera a)** (esclusione dal godimento di contributi o sovvenzioni pubblici) è stata utilizzata da tredici Stati membri¹⁸.

La facoltà di cui all'**articolo 18, lettera b)** (interdizione temporanea o permanente dall'esercizio di un'attività commerciale) è stata utilizzata da diciotto Stati membri¹⁹.

La facoltà di cui all'**articolo 18, lettera c)** (assoggettamento a vigilanza giudiziaria) è stata utilizzata da cinque Stati membri (**Cipro, Francia, Malta, Romania e Spagna**).

La facoltà di cui all'**articolo 18, lettera d)** (provvedimento giudiziario di liquidazione) è stata utilizzata da diciassette Stati membri²⁰.

La facoltà di cui all'**articolo 18, lettera e)** (chiusura temporanea o permanente dei locali usati per commettere il reato) è stata utilizzata da nove Stati membri (**Belgio, Cipro, Francia, Grecia, Lituania, Malta, Portogallo, Romania e Spagna**).

2.2.19. Giurisdizione ed esercizio dell'azione penale (articolo 19)

L'**articolo 19** della direttiva impone agli Stati membri di stabilire la propria giurisdizione per i reati di cui agli articoli da 3 a 12 e all'articolo 14 in determinati casi, consentendo loro, allo stesso tempo, di estendere tale giurisdizione ad altri casi specifici. L'articolo 19 impone inoltre agli Stati membri di cooperare in caso di conflitto di giurisdizione. Richiede inoltre agli Stati membri di stabilire la giurisdizione per i reati di cui agli articoli da 3 a 12 e all'articolo 14 nei casi in cui uno Stato membro rifiuti di consegnare o di estradare una persona nonché di stabilire la propria giurisdizione nei casi riguardanti un reato di cui agli articoli 4 e 14 commesso anche solo parzialmente nel suo territorio, a prescindere dal luogo in cui il gruppo terroristico è basato o svolge le sue attività criminose.

I casi nei quali occorre stabilire la giurisdizione sono specificati dall'**articolo 19, paragrafo 1**, lettere da a) ad e).

Per quanto riguarda la lettera c) sulla giurisdizione nei casi in cui l'autore del reato sia un cittadino o un residente dello Stato in questione, la legislazione della **Germania** non

¹⁷ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Spagna, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia.

¹⁸ Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Spagna.

¹⁹ Austria, Belgio, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Malta, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna.

²⁰ Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Malta, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna.

sembra contenere una norma generale che stabilisca il principio del domicilio²¹, mentre in **Portogallo** non sembra esserci una norma generale che stabilisca il principio della cittadinanza²².

La lettera d) sulla giurisdizione nei casi in cui il reato sia commesso a vantaggio di una persona giuridica che ha sede nel territorio dello Stato in questione, non sembra essere stata recepita da **Germania, Francia, Paesi Bassi, Polonia e Portogallo**.

Per quanto concerne la lettera e) sulla giurisdizione nei casi in cui il reato sia commesso contro le istituzioni o la popolazione di uno Stato membro o contro un'istituzione, un organismo, un ufficio o un'agenzia dell'Unione che ha sede in tale Stato membro, la legislazione di **Belgio, Bulgaria, Ungheria, Romania e Spagna** non sembra includere i casi in cui i residenti non sono cittadini dello Stato membro in questione. In **Germania** non sembrano essere inclusi né i residenti né le istituzioni dell'UE. In **Polonia** il diritto nazionale non contempla espressamente le istituzioni, gli organismi, gli uffici o le agenzie dell'Unione. Il diritto nazionale del **Portogallo** sembra comprendere soltanto le situazioni nelle quali "le istituzioni o le persone" si trovano in Portogallo o vi hanno il loro domicilio.

Diciassette Stati membri²³ hanno fatto ricorso (o ricorso parziale) alla facoltà di cui all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, che consente a uno Stato membro di estendere la propria giurisdizione se il reato è commesso nel territorio di un altro Stato membro.

Sei Stati membri (**Belgio, Finlandia, Germania, Lituania, Paesi Bassi e Spagna**) hanno sfruttato la facoltà di cui all'**articolo 19, paragrafo 2**, che consente a uno Stato membro di estendere la propria giurisdizione alla fornitura di addestramento a fini terroristici, di cui all'articolo 7, se l'autore del reato impartisce l'addestramento ai suoi cittadini o residenti, nei casi in cui le norme in materia di giurisdizione stabilite ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, della direttiva non sono applicabili.

L'**articolo 19, paragrafo 4**, della direttiva, che impone agli Stati membri di stabilire la propria giurisdizione per i reati di cui agli articoli da 3 a 12 e all'articolo 14 nei casi in cui si rifiuta di consegnare o di estradare una persona, non sembra essere stato recepito esplicitamente da **Germania, Italia e Polonia**. A **Cipro** le disposizioni di recepimento dell'**articolo 19, paragrafi 4 e 5**, della direttiva non sembrano applicarsi a tutti i reati contemplati dalla direttiva.

2.2.20. Strumenti di indagine e confisca (articolo 20)

L'**articolo 20** della direttiva impone agli Stati membri di disporre, per le indagini o l'azione penale, di strumenti di indagine efficaci, quali quelli utilizzati contro la criminalità organizzata o altre forme gravi di criminalità. Richiede inoltre agli Stati membri di garantire che le loro autorità competenti congelino o confiscino, se del caso,

²¹ Che consentirebbe a tale Stato di esercitare la giurisdizione in materia penale sui suoi residenti.

²² Che consentirebbe a tale Stato di esercitare la giurisdizione in materia penale sui suoi cittadini.

²³ Belgio, Repubblica ceca, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Romania, Svezia, Slovacchia, Slovenia e Spagna.

in conformità della direttiva 2014/42/UE²⁴, i proventi derivati dall'atto di commettere o di contribuire alla commissione di reati di terrorismo e i beni strumentali utilizzati o destinati a essere utilizzati a tal fine. Nel complesso il recepimento di questo articolo è soddisfacente.

Per quanto concerne l'**articolo 20, paragrafo 1**, in **Germania** non risultano disponibili strumenti di indagine efficaci quali quelli utilizzati contro la criminalità organizzata o altre forme gravi di criminalità per le indagini relative a tutti i reati previsti dalla direttiva. Ad esempio, non sono disponibili per il reato di terrorismo concernente attentati all'integrità fisica di una persona con finalità terroristiche (articolo 3, paragrafo 1, lettera b)). In **Lituania**, non tutti gli strumenti di indagine sembrano essere disponibili per svolgere indagini sui viaggi a fini terroristici. Nel caso della **Polonia**, non sembra essere possibile utilizzare l'intercettazione di comunicazioni per indagare o perseguire tutti i reati di terrorismo.

Per quanto concerne l'**articolo 20, paragrafo 2**, in **Repubblica ceca, Estonia, Paesi Bassi, Slovacchia e Svezia**, la legislazione non impone l'obbligo di applicare misure di congelamento e confisca in relazione ai reati contemplati dalla direttiva in esame. In genere le disposizioni nazionali consentono l'uso di tali misure, come richiesto dalla direttiva 2014/42/UE, ma non contengono un obbligo rigorosamente formulato di applicarle in relazione ai reati di terrorismo.

2.2.21. Misure per contrastare i contenuti online riconducibili alla pubblica provocazione (articolo 21)

L'**articolo 21** della direttiva impone agli Stati membri di assicurare la tempestiva rimozione dei contenuti online ospitati nel loro territorio che costituiscono una pubblica provocazione a commettere un reato di terrorismo. Qualora non fosse possibile rimuovere alla fonte i contenuti, gli Stati membri possono adottare misure per bloccare l'accesso a tali contenuti. Tali misure devono essere trasparenti e fornire idonee garanzie (compreso il ricorso giurisdizionale), al fine di assicurare che dette misure siano limitate e proporzionate e che gli utenti siano informati del motivo di tali misure. Nel complesso il recepimento di questo articolo non è uniforme tra gli Stati membri. Nel settembre del 2018 la Commissione ha proposto un regolamento specifico sulla prevenzione della diffusione di contenuti terroristici online, che prevede obblighi specifici per i fornitori di servizi di hosting. La proposta è attualmente in fase di negoziazione da parte dei colegislatori.

La **Grecia** non ha recepito questo articolo. La sua legislazione contempla soltanto il sequestro di dati digitali nel contesto di indagini penali, ma non la rimozione o il blocco dell'accesso a contenuti online. L'**articolo 21, paragrafo 1, prima frase**, della direttiva, concernente la rimozione dei contenuti online, non sembra essere stato recepito da due Stati membri (**Bulgaria, Polonia**) dato che le loro legislazioni nazionali fanno riferimento soltanto al blocco dell'accesso ai contenuti. **Croazia e Lettonia** prevedono misure che possono comportare la rimozione dei contenuti, ma non sembra esservi alcun obbligo esplicito a tal fine. In **Repubblica ceca** la legislazione interna consente alle autorità nazionali di richiedere la rimozione dei contenuti online, ma non prevede la procedura pertinente.

²⁴ GU L 127 del 29.4.2014, pag. 39.

L'**articolo 21, paragrafo 1, seconda frase**, che *incoraggia* gli Stati membri ad ottenere la rimozione dei contenuti ospitati al di fuori del loro territorio, è contemplato da sedici Stati membri²⁵. Tale dato comprende i due Stati membri (**Bulgaria e Polonia**) che contemplano soltanto il blocco dell'accesso e quindi non la rimozione dei contenuti online. Nel caso della **Slovenia**, la misura di recepimento comprende i prestatori di servizi con sede legale in altri Stati membri, ma non in paesi terzi.

La facoltà di cui all'**articolo 21, paragrafo 2**, concernente il blocco dell'accesso ai contenuti, qualora non fosse possibile rimuovere alla fonte i contenuti, è stata recepita da diciotto Stati membri²⁶.

Per quanto concerne l'**articolo 21, paragrafo 3**, in **Belgio, Finlandia, Lussemburgo, Polonia, e Slovenia** la legislazione non sembra richiedere di informare gli utenti in merito al motivo della rimozione dei contenuti.

2.2.22. Modifiche alla decisione 2005/671/GAI (articolo 22)

L'**articolo 22** della direttiva modifica gli articoli 1 e 2 della decisione quadro 2005/671/GAI del Consiglio, imponendo agli Stati membri di rendere accessibili il più rapidamente possibile alle autorità competenti di un altro Stato membro le informazioni pertinenti raccolte dalle loro autorità competenti nel quadro di procedimenti penali collegati a reati di terrorismo previsti dalla presente direttiva quando dette informazioni potrebbero essere utilizzate a fini di prevenzione, accertamento, indagine o azione penale in relazione ai reati di terrorismo. Gli Stati membri devono altresì garantire che le loro autorità competenti adottino misure tempestive all'atto del ricevimento delle informazioni da altri Stati membri.

Belgio, Finlandia, Grecia, Italia, Lussemburgo, Malta, Slovenia, Spagna e Svezia sembrano non aver recepito esplicitamente l'articolo 22. Nei casi in cui il recepimento di questa disposizione è previsto esplicitamente dalla legislazione nazionale²⁷, non sempre contempla tutti gli elementi di questa disposizione. Ad esempio, la legislazione della **Repubblica ceca** sembra contemplare soltanto la trasmissione spontanea di informazioni, mentre la trasmissione su richiesta non è compresa. La legislazione di **Lettonia, Lituania e Portogallo** non sembra contemplare lo scambio spontaneo di informazioni. La legislazione di **Repubblica ceca, Estonia, Croazia e Ungheria** non sembra prevedere l'obbligo di condividere le informazioni, ma soltanto la possibilità di farlo. Infine **Lituania, Paesi Bassi e Portogallo** non sembrano prevedere un obbligo esplicito nella loro legislazione di agire in maniera tempestiva all'atto della ricezione di informazioni da un altro Stato membro.

²⁵ Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Germania, Ungheria, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Svezia.

²⁶ Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia e Spagna.

²⁷ Austria, Belgio, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Francia, Germania, Ungheria, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania e Slovacchia.

2.2.23. Diritti e libertà fondamentali (articolo 23)

L'**articolo 23, paragrafo 1**, della direttiva sottolinea che la direttiva stessa non deve pregiudicare l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i principi giuridici fondamentali sanciti dall'articolo 6 TUE.

L'**articolo 23, paragrafo 2**, consente agli Stati membri di stabilire le condizioni richieste dai principi fondamentali relativi alla libertà della stampa e di altri mezzi di comunicazione, e conformi a tali principi, che disciplinano i diritti e le responsabilità della stampa e degli altri mezzi di comunicazione, nonché le relative garanzie procedurali, quando tali condizioni riguardano la determinazione o la limitazione della responsabilità.

Italia e **Svezia** si avvalgono della facoltà di cui all'articolo 23, paragrafo 2, della direttiva. Il codice penale dell'**Italia** prevede difese specifiche associate al diritto di denuncia e al diritto all'informazione per la stampa e altri mezzi di comunicazione. In **Svezia** i mezzi di comunicazione contemplati da norme costituzionali, quali la stampa e la televisione, sono soggetti a norme procedurali speciali volte a garantire una protezione speciale, come previsto dall'articolo 23, paragrafo 2.

2.2.24. Assistenza e sostegno alle vittime del terrorismo (articolo 24)

L'**articolo 24** della direttiva contiene obblighi degli Stati membri per quanto riguarda la fornitura di assistenza e sostegno alle vittime del terrorismo.

L'**articolo 24, paragrafo 1**, della direttiva, richiede che le indagini e l'azione penale relative ai reati contemplati dalla direttiva in esame non dipendano da una denuncia o accusa. Il recepimento di questo paragrafo è soddisfacente.

L'**articolo 24, paragrafo 2**, della direttiva impone agli Stati membri di porre in essere servizi di sostegno per le vittime del terrorismo in conformità della direttiva 2012/29/UE²⁸ e che siano messi a disposizione di tali vittime immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario.

In **Lituania** i servizi generali di sostegno alle vittime non sono istituiti, ma vi sono servizi che coprono taluni aspetti quali l'assistenza legale. La legislazione di **Lussemburgo, Polonia** e **Slovenia** non sembra indicare che i servizi di sostegno debbano avere la capacità di affrontare le esigenze specifiche delle vittime del terrorismo. La prescrizione secondo cui servizi di sostegno devono essere messi a disposizione delle vittime immediatamente dopo un attacco terroristico e per tutto il tempo necessario non sembra essere stata esplicitamente recepita da sedici Stati membri²⁹, anche se in molti di tali Stati membri ciò sembra avvenire nella pratica.

²⁸ GUL 315 del 14.11.2012, pag. 57. La direttiva 2012/29/UE istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. Ciò comprende diritti, assistenza e protezione delle vittime del terrorismo, delle cui esigenze gli Stati membri dovrebbero tenere particolarmente conto. La direttiva (UE) 2017/541 qualifica ulteriormente le esigenze specifiche delle vittime del terrorismo.

²⁹ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Estonia, Finlandia, Germania, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Slovenia.

L'**articolo 24, paragrafo 3**, della direttiva, specifica che i servizi di sostegno devono essere in grado di soddisfare le esigenze specifiche delle vittime del terrorismo. I servizi devono avere carattere riservato, essere gratuiti e facilmente accessibili, e devono comprendere: a) sostegno emotivo e psicologico; b) consulenza e informazioni; c) assistenza per le richieste di indennizzo. La prescrizione che prevede il carattere riservato e gratuito di tali servizi sembra non essere stata esplicitamente recepita da **Austria, Bulgaria, Croazia, Malta e Polonia**.

Per quanto concerne i tipi di servizi che il sostegno alle vittime deve includere, l'**articolo 24, paragrafo 3, lettera a)**, sul sostegno emotivo e psicologico sembra non essere stato recepito esplicitamente da **Lituania e Lussemburgo**; l'**articolo 24, paragrafo 3, lettera b)**, concernente consulenza e informazioni, è stato recepito parzialmente da **Croazia, Repubblica ceca, Italia, Lituania e Slovenia**. Il recepimento di questi Stati membri non sembra contemplare consulenza e informazioni in particolare su questioni pratiche o finanziarie. In **Romania e Slovenia** le misure nazionali non sembrano sufficientemente specifiche per concludere che sarà fornita un'assistenza effettiva per le richieste di indennizzo (**articolo 24, paragrafo 3, lettera c)**). Nonostante la mancanza di un recepimento esplicito di queste disposizioni, le informazioni esistenti sembrano indicare che i suddetti tipi di servizi sono disponibili nella pratica in numerosi di tali Stati membri.

L'**articolo 24, paragrafo 4, della direttiva** prevede che siano posti in essere meccanismi o protocolli per l'attivazione di servizi di sostegno nel quadro delle infrastrutture nazionali di risposta alle emergenze. Una risposta globale alle esigenze delle vittime e dei loro familiari deve essere fornita immediatamente dopo un attentato terroristico e per tutto il tempo necessario. Le misure nazionali messe in atto sembrano corrispondere in gran parte al sostegno richiesto dalla direttiva in questione.

Analogamente l'**articolo 24, paragrafo 5, della direttiva** impone agli Stati membri di assicurare la fornitura di cure mediche adeguate specificamente alle vittime del terrorismo immediatamente dopo un attacco terroristico e per tutto il tempo necessario. Tale obbligo sembra essere recepito mediante una disposizione che prevede la somministrazione di cure mediche generali in funzione dei sistemi sanitari nazionali

L'**articolo 24, paragrafo 6**, della direttiva impone che le vittime del terrorismo abbiano accesso al patrocinio a spese dello Stato conformemente alla direttiva 2012/29/UE³⁰ quando sono parti del procedimento penale, provvedendo affinché si tenga debitamente conto delle circostanze e della gravità dell'illecito penale nelle condizioni e norme procedurali in base alle quali le vittime del terrorismo hanno accesso al patrocinio a spese dello Stato conformemente al diritto nazionale. Quest'ultima parte dell'articolo 24, paragrafo 6, non sembra essere recepita da **Grecia, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo e Spagna**.

2.2.25. Protezione delle vittime del terrorismo (articolo 25)

L'**articolo 25** della direttiva impone agli Stati membri di provvedere affinché siano disponibili misure destinate a proteggere le vittime del terrorismo e i loro familiari, in conformità della direttiva 2012/29/UE³¹. Per determinare se e in quale misura tali persone

³⁰ GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57.

³¹ GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57.

debbano trarre beneficio da misure, occorre prestare particolare attenzione al rischio di intimidazione e di ritorsioni, nonché alla necessità di proteggere la dignità e l'integrità fisica delle vittime del terrorismo. Sono stati individuati problemi in relazione a nove Stati membri (**Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Lituania, Malta, Polonia, Romania, Slovacchia e Slovenia**). Nella maggior parte dei casi, si tratta di esiti derivanti da problemi nel recepimento della direttiva 2012/29/UE³². La protezione non è completamente garantita ai familiari delle vittime del terrorismo. In **Bulgaria** non sembrano essere contemplati il rischio di intimidazioni e ritorsioni e la necessità di proteggere la dignità e l'integrità fisica delle vittime durante gli interrogatori e quando esse rendono testimonianza. In **Polonia** la disposizione di recepimento non sembra fare riferimento esplicitamente al "rischio di intimidazione e di ritorsioni, nonché alla necessità di proteggere la dignità e l'integrità fisica delle vittime del terrorismo", mentre la legislazione della **Slovenia** non sembra contemplare la protezione dell'integrità fisica e della dignità delle vittime del terrorismo. La legislazione della **Slovacchia** prevede misure per evitare il contatto tra vittime e autori di reato, ma tali misure sembrano applicarsi soltanto alle vittime prima dell'udienza principale e non durante il procedimento penale.

2.2.26. Diritti delle vittime del terrorismo residenti in un altro Stato membro (articolo 26)

L'**articolo 26, paragrafo 1, prima frase**, della direttiva impone agli Stati membri l'obbligo di disporre che le vittime del terrorismo residenti in uno Stato membro diverso da quello in cui è stato commesso il reato di terrorismo abbiano accesso a informazioni sui loro diritti, sui servizi di sostegno e sui regimi di indennizzo nello Stato membro in cui il reato di terrorismo è stato commesso. La maggior parte degli Stati membri esaminati nella presente relazione garantisce l'accesso alle informazioni sui diritti delle vittime indipendentemente dal luogo di residenza della persona e tutti gli Stati membri sembrano rispettare tale obbligo.

A norma dell'**articolo 26, paragrafo 2**, della direttiva gli Stati membri devono provvedere affinché tutte le vittime del terrorismo abbiano accesso, nel territorio dello Stato membro di residenza, all'assistenza e ai servizi di sostegno di cui all'articolo 24, paragrafo 3, lettere a) e b), anche se il reato di terrorismo è stato commesso in un altro Stato membro. La misura di recepimento della **Bulgaria** sembra applicarsi a tutti i reati commessi sul suo territorio nonché a quelli commessi al di fuori del suo territorio, ma solo quando la vittima è un cittadino bulgaro. Le vittime residenti in Bulgaria che non sono cittadini bulgari non sono pertanto incluse nella misura di recepimento.

3. CONCLUSIONI

La direttiva rappresenta uno strumento giuridico completo che stabilisce norme minime relative alle definizioni di reati e sanzioni nel settore del terrorismo e dei reati ad esso connessi, nonché misure di protezione, sostegno e assistenza a favore delle vittime del terrorismo. Il suo recepimento ha portato a un rafforzamento sostanziale dell'approccio della giustizia penale degli Stati membri al terrorismo e dei diritti riconosciuti alle vittime

³² Cfr. anche la relazione della Commissione sull'attuazione della direttiva 2012/29/UE, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, COM(2020) 188 final dell'11.5.2020.

del terrorismo. Dei 25 Stati membri vincolati dalla direttiva, 23 hanno adottato una nuova legislazione per garantirne il recepimento.

La Commissione riconosce gli sforzi compiuti dagli Stati membri per adottare misure destinate a garantire il rispetto della direttiva. Nel complesso il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri può essere considerato soddisfacente. Tuttavia vi sono numerose potenziali preoccupazioni riguardo al recepimento dei reati di terrorismo di cui all'**articolo 3** della direttiva nel diritto nazionale di diversi Stati membri, circostanza questa che incide anche sul recepimento di numerose altre disposizioni della direttiva. Dista preoccupazione anche il fatto di non qualificare come reati di terrorismo i reati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, se commessi per gli scopi di cui all'articolo 3, paragrafo 2. È importante che tali reati siano di per sé considerati reati di terrorismo, al fine di tenere conto ad esempio della possibilità di accusare singoli autori della commissione di reati di terrorismo. Una qualificazione comune dei reati di terrorismo è inoltre importante per consentire un uso efficace degli strumenti di cooperazione in materia di applicazione della legge, come la decisione 2005/671/GAI del Consiglio³³. È infine importante che le vittime di reati di terrorismo siano riconosciute come tali.

Un'ulteriore preoccupazione concerne il recepimento incompleto o errato dell'**articolo 9** sui viaggi a fini terroristici che potrebbe avere ripercussioni sul modo in cui una persona che ha commesso tale reato è oggetto di un'indagine e di un'azione penale, il che significa che taluni atti potrebbero rimanere impuniti. Tale circostanza potrebbe verificarsi ad esempio nel caso in cui la legislazione nazionale contenga una definizione più limitata delle persone che viaggiano o dei territori verso i quali esse viaggiano. Analogamente e per ragioni simili, desta preoccupazioni anche il recepimento incompleto o errato dell'**articolo 11** sul finanziamento del terrorismo. La legislazione nazionale non contempla sempre il finanziamento di tutti i reati di cui agli articoli da 3 a 10 come richiesto dalla direttiva, riducendo così la possibilità di perseguire determinati atti. Infine si registrano carenze per quanto concerne il recepimento di disposizioni specifiche per le **vittime del terrorismo**, circostanza questa che potrebbe fare sì che le vittime del terrorismo non ricevano un'assistenza specifica o un sostegno personalizzato in base alle loro esigenze specifiche.

Per garantire il pieno e corretto recepimento della direttiva la Commissione continuerà ad aiutare gli Stati membri ad affrontare le carenze individuate, anche monitorando la conformità delle misure nazionali rispetto alle corrispondenti disposizioni della direttiva. All'occorrenza potrà avvalersi dei poteri di esecuzione conferitigli dai trattati per avviare procedure di infrazione.

A settembre del 2021 la Commissione valuterà la direttiva in maniera più ampia presentando al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione nella quale esaminerà il valore aggiunto della direttiva ai fini della lotta contro il terrorismo, come richiesto dall'articolo 29, paragrafo 2. Tale relazione valuterà inoltre l'impatto della direttiva sui diritti e sulle libertà fondamentali, anche in materia di non discriminazione, sullo stato di diritto e sul livello della protezione e assistenza fornita alle vittime del terrorismo.

³³ GU L 253 del 29.9.2005, pag. 22.