

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2301

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PEREGO DI CREMNAGO, SISTO, GELMINI, CARFAGNA, APREA, BAGNASCO, ANNA LISA BARONI, BATTILOCCHIO, BIANCOFIORE, BRUNETTA, CANNATELLI, CANNIZZARO, CARRARA, CASCIELLO, CASINO, CASSINELLI, CATTANEO, CRISTINA, D'ETTORE, FERRAIOLI, FIORINI, GIACOMETTO, MARIN, MARTINO, MAZZETTI, MULÈ, NAPOLI, NEVI, NOVELLI, ORSINI, PALMIERI, PELLA, PENTANGELO, PETTARIN, PITTALIS, POLIDORI, RAVETTO, RIPANI, ROSSELLO, ROSSO, ROTONDI, RUFFINO, RUGGIERI, PAOLO RUSSO, SACCANI JOTTI, SARRO, SCOMA, SILLI, SPENA, SQUERI, MARIA TRIPODI, VERSACE, VIETINA, ZANELLA**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni di estremismo violento o terroristico e di radicalizzazione di matrice jihadista

*Presentata il 12 dicembre 2019*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge intende istituire una Commissione parlamentare di inchiesta su alcuni fenomeni che, pur con origini e percorsi differenziati, finiscono per trovare un terreno comune nel medesimo carattere transnazionale della minaccia, negli obiettivi e nell'elevata capacità di mettere in pericolo la sicurezza non solo degli Stati, ma dei cittadini incolpevoli e inermi.

Fenomeni eversivi di estrema destra o di natura anarco-insurrezionalista, che si manifestano con azioni di estremismo violento, unitamente a quelli di matrice jihadista e di stampo terroristico, portati avanti a livello nazionale e internazionale, si dimostrano sempre più pericolosi per la loro continua evoluzione e per il progressivo innalzamento della minaccia — come dimostrano i numerosi attacchi terroristici

che negli ultimi anni hanno insanguinato le nostre società e le zone di guerra in Medio Oriente.

Insospettiti collegamenti tra reti terroristiche, apparentemente di matrice diversa, vengono sempre più disvelati da importanti inchieste giudiziarie e operazioni antiterrorismo; tra queste rileva l'ultima operazione, denominata « ombre nere », che ha portato alla luce una rete di neonazisti intenzionati a fondare il partito nazional-socialista dei lavoratori italiani, con il progetto di compiere numerosi attentati nel territorio nazionale; una rete ben organizzata all'interno della quale emerge la figura di un ex pentito di 'ndrangheta arruolato dalla banda di nostalgici di Hitler, dotato di un mini-arsenale custodito in Francia e di un falso lasciapassare della polizia francese.

Le minacce legate al terrorismo globale emergono sia nelle attività di gruppi organizzati che dei cosiddetti « lupi solitari », soggetti radicalizzati di matrice jihadista, sia nelle attività di gruppi connotati da un estremismo violento o terroristico di matrice neonazista, razzista e antisemita, a carattere transnazionale e dotati di pericolosissimi arsenali militari.

È altresì vero, infatti, che gruppi terroristici fondamentalisti, quali Daesh o, già prima, Al Qaeda, hanno sempre fatto impiego in modo specifico e massiccio dei vari strumenti di comunicazione, e in particolare di *internet* e dei *social media*, non solo per fini propagandistici, ma, più recentemente, anche per controllare, manovrare, attivare e dirigere all'interno dello scacchiere globale i propri lupi solitari, le proprie « cellule dormienti », e, ancora, per fornire guide e *vademecum* utili alla radicalizzazione e all'auto-addestramento dei cosiddetti « *foreign fighter* ». Anche per questa ragione, la tutela del *cyberspace*, sia nell'ambito europeo che in quello dell'Alleanza atlantica, è divenuta ormai, anche per numerosi servizi di *intelligence*, una priorità sotto molti aspetti: giuridici, economici, industriali, tecnologici, di spionaggio e di difesa militare.

Di recente è emerso, inoltre, un altro rischioso legame fra i gruppi terroristici

jihadisti e quelli di matrice neonazista e un movimento violento transnazionale in ascesa, quello del suprematismo bianco negli Stati Uniti. Come ha osservato, lo scorso 10 dicembre, nel suo intervento presso il Comitato della Camera sulla sicurezza interna americana, l'ex agente speciale anti-terrorismo dell'FBI, Ali Soufan (considerato uno dei massimi esperti mondiali di casi di terrorismo altamente sensibili): « Se osserviamo come si sta sviluppando il suprematismo bianco notiamo parallelismi con l'evoluzione dei gruppi jihadisti nella seconda metà degli anni Ottanta e all'inizio degli anni Novanta. (...) Entrambi i gruppi utilizzano spesso metafore nei loro scritti propagandistici che riflettono la convinzione che le società cui appartengono siano sotto assedio e che solo la violenza possa fermare gli "invasori". Gli jihadisti identificano i nemici nell'Occidente che cerca di distruggere l'Islam mentre gli estremisti suprematisti bianchi temono il multiculturalismo, l'immigrazione che porterebbe a quella che definiscono "l'islamizzazione della società". La violenza diventa così mezzo della "guerra ideale" che conducono, ma anche modello per reclutare altri sostenitori. E finisce per generare identità. La minaccia alla propria identità che questi gruppi percepiscono li rende uno lo specchio dell'altro ».

I combattenti estremisti di destra e il movimento transnazionale dei suprematisti bianchi seguono percorsi che hanno forti analogie con quelli dei combattenti jihadisti di Al Qaeda e di Daesh, dai quali mutuano non solo una narrazione del mondo, ma soprattutto forme di reclutamento, addestramento e finanziamento (transazioni *peer-to-peer*, criptovalute).

La maggior parte degli attacchi terroristici – di cui gli ultimi a Londra e in Olanda nello scorso novembre 2019 – evidenziano, tuttavia, alcune falle nella risposta alle minacce terroriste e jihadiste, replicando ancora una volta azioni di lupi solitari che risultavano già noti alle Forze dell'ordine per precedenti condanne od oggetto di attenzione per reati connessi al terrorismo, o addirittura in libertà vigilata con il braccialetto elettronico, come l'ag-

gressore di Londra, il ventottenne Usman Khan, fermato dal coraggio di alcuni passanti. Ciò dimostra che occorre lavorare per potenziare l'azione di contrasto, ma anche per rafforzare la risposta alle minacce con programmi di coordinamento tra Forze di polizia e *intelligence* a livello europeo.

Nonostante la riduzione degli attacchi portati a termine in Occidente e la ritirata dello Stato islamico in Siria e in Iraq, la minaccia jihadista rimane ancora molto seria, anche in relazione alla fuga di numerosi *foreign fighter* (molti dei quali europei) dalle carceri curde, ancora più attuale in seguito al recente attacco della Turchia in Siria e al possibile rientro clandestino e incontrollato di questi ultimi nei territori dell'Unione europea. In Europa, inoltre, rimangono migliaia di simpatizzanti attivi *on line*, all'interno di gruppi e di *network*, soprattutto nelle carceri, ritenute luoghi per eccellenza per la radicalizzazione.

L'Italia presenta, secondo vari indicatori, livelli di radicalizzazione inferiori rispetto a quelli di altri Paesi occidentali, e tuttavia l'attenzione deve rimanere elevata anche nel nostro Paese. Per questi motivi occorre approfondire i vari aspetti della radicalizzazione, a partire dai luoghi in cui questa si manifesta e dove cresce il proselitismo (dalle carceri ai siti *web*, alle moschee e ai luoghi di culto), indagare su come si organizza la comunicazione tra simpatizzanti jihadisti e altri gruppi terroristici, quale ruolo ricoprono le donne, quali sono le specificità all'interno dei vari Paesi europei e come stanno rispondendo le autorità, non solo in relazione alle misure di contrasto, ma anche in riferimento alle misure di prevenzione e ai progetti di deradicalizzazione.

Occorre rafforzare tutte le attività di monitoraggio e di vigilanza dei fenomeni segnalati, concentrarsi sulle attività di prevenzione, tra cui rileva la necessità di potenziare la formazione del personale coinvolto a vari livelli, affinché si riesca a intercettare e identificare i sintomi del fanatismo o dell'adesione a idee estremistiche da parte di individui, per lo più o in

stato di disagio psicologico, esistenziale o sociale, particolarmente vulnerabili al messaggio jihadista, allo scopo di definire un progetto organico di contrasto e prevenzione.

Occorre approfondire i contorni di un fenomeno in continua evoluzione, anche mediante un lavoro di inchiesta parlamentare che metta in luce i profili di intervento per colmare le lacune non solo di carattere normativo.

Per i motivi esposti, la presente proposta di legge prevede un ampio campo di indagine, che porterà all'analisi non solo del fenomeno della minaccia terroristica di matrice jihadista, ma anche delle attività di altri gruppi terroristici, per approfondire legami, analogie e capacità organizzative di gruppi terroristici in ascesa, quelli neonazisti, razzisti e antisemiti, nonché quelli di natura anarco-insurrezionalista, al fine di promuovere efficaci iniziative di contrasto e prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento, in grado di captare per tempo i segnali anticipatori delle minacce e i relativi messaggi propagandistici e di proselitismo.

A tale fine, l'articolo 1 prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, definendone finalità, compiti e durata: lo scopo è quello di indagare, accertare e monitorare i fenomeni di radicalizzazione di matrice jihadista, nonché di estremismo violento e terroristico (comprendente anche i fenomeni che presentano rigurgiti di neonazismo, razzismo e antisemitismo) che, nelle differenti forme organizzative e ideologiche, minacciano la sicurezza della Repubblica, le sue istituzioni e i suoi cittadini; si stabilisce inoltre che la Commissione sia operativa per tutta la durata della legislatura in corso.

L'articolo 2 definisce la composizione della Commissione: venti senatori e venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

L'articolo 3 definisce l'attività della Commissione, prevedendo che essa sia disciplinata da un apposito regolamento, e la sua organizzazione interna, anche con la previsione di eventuali comitati per meglio strutturare le attività di indagine, di accertamento e di approfondimento dei fenomeni in oggetto.

L'articolo 4 disciplina le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione.

L'articolo 5 precisa i poteri e i limiti della Commissione.

L'articolo 6 riguarda l'obbligo del segreto.

L'articolo 7 prevede che per le spese di funzionamento della Commissione sia stabilito un limite massimo di 100.000 euro per ciascun anno, e che esse siano poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

L'articolo 8 concerne l'entrata in vigore della legge.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

(Istituzione, compiti e durata della Commissione)

1. È istituita, per la durata della XVIII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni di estremismo violento o terroristico e di radicalizzazione di matrice jihadista, di seguito denominata « Commissione », volta a indagare, accertare e monitorare le dinamiche interne ed esterne dei fenomeni di estremismo violento e terroristico e di radicalizzazione di matrice jihadista che, nelle differenti forme organizzative e ideologiche, minacciano la sicurezza della Repubblica, le sue istituzioni e i suoi cittadini.

2. In particolare, la Commissione ha i seguenti compiti:

a) verificare l'impatto della legislazione nazionale in materia di antiterrorismo, con specifico riguardo alle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, alle misure di carattere amministrativo e alla normativa in materia di espulsioni per motivi di prevenzione di terrorismo, anche mediante l'acquisizione di pareri e documenti e lo svolgimento di audizioni di professionisti operanti nei settori della giustizia, dell'interno e dell'*intelligence*;

b) monitorare i risultati conseguiti nella lotta al terrorismo in Italia, l'efficacia delle misure di contrasto, di *intelligence* e repressive, in riferimento alle nuove forme di eversione da parte di gruppi armati e organizzati improntati all'ideologia nazional-socialista, nonché delle misure di contrasto, prevenzione e deradicalizzazione in riferimento ai fenomeni di matrice jihadista, anche al fine di elaborare proposte per l'adozione di nuove norme in tale materia,

al fine di colmare eventuali lacune dell'ordinamento giuridico nazionale;

c) raccogliere informazioni e dati sul fenomeno della radicalizzazione jihadista, in particolare in ordine ai luoghi in cui si sviluppa maggiormente il proselitismo o il passaggio a forme diversificate di radicalizzazione, quali carceri, reti *internet* e luoghi di culto, approfondendo la questione del contemperamento dei principi relativi alla libertà personale, religiosa e di opinione con quelli della sicurezza, nonché le problematiche connesse allo specifico fenomeno dei *foreign fighter* italiani ed europei;

d) acquisire informazioni e analizzare le diverse esperienze sul campo al fine di individuare gli strumenti più idonei per contrastare sul nascere la radicalizzazione e l'estremismo jihadista, in particolare individuando le strategie volte al recupero di soggetti già coinvolti in fenomeni di radicalizzazione, con particolare attenzione al mondo giovanile, in ambito scolastico e universitario;

e) verificare l'adeguatezza degli interventi di contrasto e prevenzione dei fenomeni di estremismo e radicalizzazione, anche al fine di potenziare le attività di formazione specialistica rivolte agli operatori coinvolti, quali Forze di polizia, amministrazione penitenziaria, Forze armate, Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale e garanti territoriali, docenti e dirigenti delle scuole di ogni ordine e grado, personale universitario, operatori dei servizi sociali e socio-sanitari e personale dei corpi di polizia locale, al fine di promuovere l'elaborazione di un progetto organico, in grado di combinare le misure repressive con quelle preventive e di riabilitazione e reinserimento sociale dei soggetti più vulnerabili nei confronti dei messaggi jihadisti;

f) promuovere il coordinamento con rappresentanti delle istituzioni europee e di organismi internazionali operanti nel contrasto dei fenomeni terroristici a carattere sovranazionale e radical-religioso, anche al fine di acquisire dati e informazioni

circa l'efficacia della risposta alla minaccia jihadista a livello europeo e internazionale, con particolare attenzione alle iniziative dell'Unione europea e alle esperienze di Belgio, Francia, Germania, Gran Bretagna e Spagna;

g) accertare il livello di attenzione, controllo e capacità d'intervento delle istituzioni e delle pubbliche amministrazioni, centrali e periferiche nell'attività di prevenzione delle minacce provenienti dallo spazio cibernetico, anche con particolare riferimento alla radicalizzazione e all'addestramento dei *foreign fighter*.

3. La Commissione presenta alle Camere relazioni sui risultati della propria attività ogniqualvolta lo ritenga opportuno e, comunque, al termine dei propri lavori.

#### Art. 2.

##### *(Composizione della Commissione)*

1. La Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. Il gruppo misto del Senato della Repubblica e il gruppo misto della Camera dei deputati sono rappresentati distintamente nella Commissione. I componenti della Commissione sono scelti tenendo conto anche della specificità dei compiti a questa assegnati.

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati convocano la Commissione, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti della Com-

missione; se nessuno riporta tale maggioranza si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

4. Per l'elezione a scrutinio segreto, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 3.

### Art. 3.

#### *(Organizzazione interna)*

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dell'attività di inchiesta. Ciascun componente può proporre la modifica delle disposizioni regolamentari.

2. La Commissione può organizzare i suoi lavori attraverso uno o più comitati, costituiti secondo la disciplina del regolamento di cui al comma 1.

3. Le sedute della Commissione sono pubbliche; tuttavia, tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, di collaboratori interni ed esterni all'amministrazione dello Stato, autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti, nonché di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie da parte di soggetti pubblici, compresi le università e gli enti di ricerca, o privati. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaboratori di cui può avvalersi la Commissione.

5. La Commissione può prendere contatto con istituzioni di altri Paesi nonché con organismi sovranazionali e internazionali ed effettuare missioni in Italia o all'estero.



6. Per l'adempimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

7. La Commissione cura l'archiviazione e l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della propria attività.

#### Art. 4.

##### *(Audizioni a testimonianza)*

1. Per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Per i fatti oggetto dell'inchiesta parlamentare non è opponibile alla Commissione il segreto d'ufficio, professionale o bancario. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

#### Art. 5.

##### *(Poteri e limiti della Commissione)*

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

3. La Commissione ha facoltà di acquisire, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e di documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e di documenti anche di propria iniziativa.

4. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmis-

sione di copia degli atti e dei documenti richiesti, con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

5. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 3 sono coperti da segreto.

6. La Commissione ha facoltà di acquisire da organi e uffici della pubblica amministrazione copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente ai compiti della stessa Commissione.

7. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione.

8. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

#### Art. 6.

##### *(Obbligo del segreto)*

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 5, commi 5 e 8.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le pene di cui al comma 2 si applicano a chiunque diffonde in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione.

Art. 7.

*(Spese di funzionamento)*

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 100.000 euro per ciascun anno di attività e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

Art. 8.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.



\*18PDL0086640\*