

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	42
SEDE REFERENTE:	
Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento di matrice jihadista. C. 243 Fiano.	
Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni di estremismo violento o terroristico e di radicalizzazione di matrice jihadista. C. 2301 Perego Di Cremona (<i>Seguito esame congiunto e rinvio</i>)	42
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 2329 Brescia, recante « Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di soppressione dei collegi uninominali e di soglie di accesso alla rappresentanza nel sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali plurinominali ».	
Audizione di Giovanni Tarli Barbieri, professore di diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Firenze (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	47
Audizione di Daniele Porena, professore di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Perugia (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	47

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 17 giugno 2020.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 11.45 alle 11.55.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 17 giugno 2020. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Matteo Mauri.

La seduta comincia alle 12.20.

Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento di matrice jihadista. C. 243 Fiano.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni di estremismo violento o terroristico e di radicalizzazione di matrice jihadista. C. 2301 Perego di Cremona.

(Seguito esame congiunto e rinvio)

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti, rinviato nella seduta dell'11 giugno scorso.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta di esame il

relatore, Fiano, aveva svolto la relazione illustrativa sui provvedimenti.

Matteo PEREGO DI CREMNAGO (FI) fa notare che il contesto nel quale si pone la questione di sicurezza in discussione appare particolarmente critico – come emerso da talune indagini svolte dalla magistratura e dalle forze della polizia – dal momento che risultano evidenti le connessioni fra ambienti del radicalismo islamico e altre forme di estremismo violento o terroristico portate avanti, in ambito nazionale, da taluni soggetti, con diverse organizzazioni e nel nome di varie ideologie. Pur nella diversità di tali fenomeni, ritiene innegabile vi sia una sorta di sinergia parallela nell'operato di tali soggetti, che richiede un approccio organico e unitario, al fine di disvelare le inevitabili interconnessioni sussistenti in tali ambiti, come peraltro suggerito anche da autorevoli esponenti dell'*intelligence* degli Stati Uniti, tra i quali richiama Ali H. Soufan.

Ritenendo che l'Italia non sia immune dalla diffusione di certi fenomeni, fa notare come la mancanza di attentati nel nostro Paese non dipenda dall'assenza di forme di radicalizzazione, ma dal grande sforzo profuso dalle forze di polizia e dall'*intelligence* italiana. Reputa dunque necessario non sottovalutare tale questione, proponendo un rafforzamento della capacità di risposta politica rispetto alle diverse sfaccettature presentate da tali fenomeni, approfondendo, ad esempio, le questioni connesse al proselitismo *on line* e alla gestione dei flussi migratori.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, nel pieno rispetto delle posizioni espresse dal deputato Peregò di Cremona, ribadisce le proprie perplessità su taluni aspetti della proposta di legge C. 2301.

In primo luogo, ritiene necessario dotarsi di uno strumento permanente per il contrasto, e non soltanto per il monitoraggio, dell'estremismo di matrice jihadista, analogamente a quanto avviene in altri Paesi europei, e osserva come tale neces-

sità non risulti pienamente soddisfatta dall'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta.

Inoltre, ribadisce le proprie riserve su un'impostazione che accomuna fenomeni o quali, pur potendo presentare dinamiche simili, sono distinti tra loro e non possono essere affrontati con gli stessi strumenti. Osserva quindi come sia necessario tenere conto delle peculiarità del radicalismo islamico, al fine di orientare l'azione di contrasto, che deve coinvolgere anche quella larga parte del mondo islamico che non condivide l'interpretazione del Corano che è alla base del radicalismo. Sottolinea, a conferma della specificità del fenomeno, che presenta caratteristiche peculiari e singolari, come l'estremismo di matrice jihadista possa potenzialmente interessare milioni di persone, come la sua evoluzione risenta degli sviluppi della situazione in Medio Oriente e come esso in passato abbia dato vita a un'entità con caratteristiche quasi statuali.

Ritiene conclusivamente come l'obiettivo debba essere quello di ricondurre l'Islam radicalizzato al normale esercizio della libertà di fede.

Emanuele PRISCO (FDI) ritiene che le proposte di legge in esame abbiano entrambe il merito di porre al centro della discussione una tematica complessa e delicata, che richiede la massima attenzione da parte di tutti, trattandosi di affrontare diversi aspetti legati alla sicurezza, dalla gestione dei luoghi di culto a quella dei flussi migratori.

Dopo aver ricordato che sul tema della radicalizzazione il suo gruppo si batte da tempo con convinzione, anche attraverso proposte di modifica del codice penale, chiede al relatore se vi siano concreti margini per intervenire concretamente su alcuni ambiti materiali che ritiene di fondamentale importanza. Si chiede, ad esempio, se vi sia la disponibilità a discutere di talune proposte, volte al contrasto dei fenomeni di radicalizzazione, come quelle che riguardano l'introduzione di un registro degli Imam o che prevedono anche la lingua italiana

per i sermoni nelle moschee, nonché una più rigorosa disciplina sull'utilizzo delle piattaforme *web*. Al di là del perseguimento di condivisibili obiettivi di studio e conoscenza, evidenzia infatti la necessità di predisporre misure effettive, in una funzione di contrasto delle varie forme di istigazione alla violenza e all'odio religioso che potrebbero celarsi dietro a talune ordinarie attività religiose. Ritiene, dunque, che tale importante discussione possa rappresentare l'occasione per risolvere concretamente certe problematiche, a fronte del pericolo che spesso si cela dietro l'attività di alcuni esponenti religiosi islamici, come dimostrato dal recente caso di Perugia, laddove è stato accertato il coinvolgimento per terrorismo di un Imam, che è stato poi espulso dall'Italia.

Matteo PEREGO DI CREMNAGO (FI), replicando alle osservazioni del relatore Fiano, sottolinea come l'elemento centrale della sua proposta di legge C. 2301 sia costituito dal contrasto dell'estremismo islamico di matrice jihadista, il quale, a seguito della dissoluzione del califfato e del rientro dei *foreign fighters*, ha assunto ancora maggiore pericolosità, come testimoniano, tra l'altro, le missioni internazionali in atto per fronteggiare il fenomeno. Ritiene, tuttavia, che non debbano essere tralasciati anche altri fenomeni di matrice terroristica. Osserva come alle predette finalità di contrasto, e non solo di monitoraggio, risponda anche l'istituzione della Commissione parlamentare d'inchiesta, la quale avrebbe tra i suoi compiti quello di promuovere il coordinamento delle iniziative al riguardo.

Stefano CECCANTI (PD), considerata la delicatezza del tema in discussione, invita ad affrontare le diverse questioni in gioco con razionalità e pacatezza, contemperando le esigenze di sicurezza con quelle legate al rispetto della libertà religiosa riconosciuta dalla Costituzione.

Richiamando il recente caso che ha visto il Comune di Pisa opporsi alla costruzione di una Moschea, con il so-

stegno peraltro di alcuni esponenti politici di spicco della Lega, tra i quali richiama Salvini, considera necessario evitare qualsiasi forma di strumentalizzazione politica, concentrandosi sulle questioni di merito. Ritiene dunque opportuno ragionarne con serenità, seguendo la medesima sensibilità messa in campo dalla stessa Chiesa cattolica, espressasi a favore del riconoscimento di una piena libertà di culto, e valorizzando l'attività svolta sinora dal Ministero dell'interno, favorevole ad un dialogo con tutte le confessioni religiose.

Fa notare che la strada da intraprendere è dunque quella del raggiungimento delle intese con le varie confessioni religiose, pur nella consapevolezza delle inevitabili difficoltà che potrebbero derivare, in tal senso, dalla natura pulviscolare delle rappresentanze della comunità islamica. Invita, in conclusione, a ragionare laicamente, evitando di identificare a priori l'appartenenza a certe confessioni religiose come indicativa della sussistenza di fenomeni di estremismo e di terrorismo.

Gianni TONELLI (LEGA) non condivide le osservazioni del deputato Ceccanti, rilevando come le prese di posizione del senatore Salvini, alle quali tale oratore ha fatto riferimento, non mirassero certo a strumentalizzare la religione per fini politici, bensì a rivendicare un riferimento culturale, una gerarchia di valori e un modo di vivere, vale a dire un'identità, il che non implica affatto negare le altre identità.

Rileva quindi come non vi sia da parte di alcuno l'intenzione di disconoscere la libertà religiosa, ma osserva come non si possa negare l'esistenza di un'insidia specifica, che non è ravvisabile, per ricorrere a un esempio, nel buddismo o in altre confessioni religiose e della quale tengono opportunamente conto le proposte di legge in esame, il cui contenuto è meritevole della massima considerazione.

Ritiene necessario inquadrare la questione nella sua reale dimensione, al fine di conseguire un risultato positivo e utile per la collettività.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, in risposta alle considerazioni svolte dal deputato Prisco, pur condividendo talune preoccupazioni legate agli aspetti di sicurezza – rispetto alle quali si potrebbe anche convenire di prendere in considerazione alcune delle soluzioni da lui proposte, come quella che fa riferimento all'utilizzo della lingua italiana nei sermoni – osserva che le questioni in gioco sono diverse e richiamano la necessità di tenere in considerazione diversi punti di vista.

Evidenzia, dunque, come il provvedimento a sua prima firma miri proprio a coniugare le legittime esigenze di sicurezza con quelle connesse al rispetto delle libertà religiosa, in armonia con quanto previsto dall'articolo 19 della Costituzione. Ritiene pertanto opportuno confrontarsi con spirito laico, ricordando che anche in Francia, quando si trattò di affrontare la questione dell'uso del velo nella società civile, si svolse un articolato dibattito volto a soppesare le diverse esigenze connesse sia alle libertà personali sia alla sicurezza.

Evidenzia, inoltre, che, al di fuori delle ipotesi di reato ben definite dal codice penale, il confine tra esigenza di controllo e sicurezza e rispetto delle libertà religiose – in assenza di una riforma organica della normativa sulle libertà religiosa e di culto – non appare sempre chiaro e ben contrassegnato, richiedendo pertanto un'attenta disamina degli interessi in gioco.

Facendo riferimento, infine, a talune altre osservazioni svolte nel corso del dibattito, fa notare come le Moschee, secondo i dati statistici riportati dai Ministeri dell'interno dei diversi Paesi dell'Unione europea, non rappresenterebbero il luogo principale della radicalizzazione islamica, la quale, invece, sembrerebbe piuttosto nascere e crescere maggiormente,

in termini percentuali, nell'ambito delle strutture carcerarie o all'interno del contesto della rete Internet.

Gianni TONELLI (LEGA) ribadisce come non vi sia alcuna intenzione di mettere in discussione la libertà religiosa, che costituisce una delle libertà fondamentali del nostro ordinamento. Ritiene inoltre che le proposte di legge in esame costituiscano l'occasione di svolgere una riflessione che vada al di là dell'appartenenza politica di ciascuno.

Quanto alla circostanza, alla quale ha fatto riferimento il relatore Fiano, che l'ambiente più favorevole alla radicalizzazione sia costituito dalle carceri, rileva come la realtà carceraria sia certamente permeabile alla propaganda jihadista ma possa viceversa anche costituire, come peraltro testimoniato da diversi esempi, l'occasione di una riflessione critica, anche ispirata da motivazioni religiose, sulla propria condotta, e quindi di riscatto sia spirituale sia sociale e civile, e come pertanto a tale realtà vada riservata particolare attenzione.

Assicura conclusivamente la piena disponibilità al confronto della propria parte politica sui temi oggetto delle proposte di legge in esame.

Stefano CECCANTI (PD), dopo aver ricordato che in passato anche il gruppo della Lega, inizialmente contrario a ogni forma di dialogo con alcune comunità religiose – come quelle buddiste e induiste – in vista del raggiungimento delle rispettive intese, rivalutò il proprio iniziale atteggiamento di chiusura, dopo avere ascoltato i rappresentanti di quelle stesse comunità in Parlamento, invita ad abbandonare eccessi ideologici, facendo notare che un atteggiamento proibizionistico in tale delicata materia religiosa rischierebbe di nuocere alla stessa esigenza di sicurezza della collettività, producendo effetti contrari a quelli auspicati. Ritiene dunque opportuno che, abbandonando ogni pregiudizio di sorta, si discuta laicamente, con la massima cautela e con il massimo rigore, nel rispetto dei diversi valori costituzionali in gioco.

Evidenzia, peraltro, come, oltre alla mancanza di un'intesa con le comunità religiose in questione, esistano vistose lacune della normativa vigente in materia di libertà religiosa – ormai risalente e oggetto di diverse censure della Corte costituzionale – lacune che, allo stato, complicano ulteriormente l'individuazione delle soluzioni più adeguate per assicurare la sicurezza e il contrasto della diffusione di certi fenomeni.

Emanuele PRISCO (FDI) osserva come le esigenze alla base delle proposte di legge in esame siano unanimemente condivise e ritiene che ciò possa favorire un approccio scevro di pregiudizi ideologici.

Rileva quindi come debba essere certamente garantita la libertà di tutte le confessioni religiose ma nel rispetto dell'ordinamento, della cultura e delle tradizioni del nostro Paese. In particolare, ritiene che non possano essere considerati accettabili, in nome della libertà religiosa, costumi del tutto incompatibili con il nostro ordinamento, ad esempio per quanto concerne la sottomissione della donna, la poligamia e la sottoposizione delle donne a pratiche efferate.

Giudica, infine, contraddittorio rispetto all'impegno nel contrasto del radicalismo islamico l'atteggiamento favorevole alla conclusione di accordi internazionali con Stati che risultano tra i finanziatori del radicalismo medesimo, e al riguardo cita, in particolare, l'accordo di cooperazione culturale con il Qatar.

Gianni TONELLI (LEGA) definisce banale e falsa la considerazione, sottesa alle argomentazioni del deputato Ceccanti, in base alla quale si tende a rappresentare come nociva e dannosa ogni forma di controllo di alcuni fenomeni ritenuti pericolosi, come quelli di radicalizzazione alimentati all'interno delle Moschee. Evidenzia, invece, come andrebbero incrementate le risorse per consentire agli organismi competenti di implementare tali forme di controllo, scongiurando la diffusione capillare di comportamenti che mettono a rischio la sicurezza dei cittadini.

Valentina CORNELI (M5S), con riferimento all'intervento del deputato Prisco, invita a evitare strumentalizzazioni e osserva come le pratiche alle quali egli ha fatto cenno, che nel nostro ordinamento rivestono peraltro rilievo penale, non possano essere accomunate a una determinata religione.

Ricorda, al riguardo, che anche nel nostro Paese fino a pochi decenni or sono vigesse lo *ius corrigendi* del marito nei confronti della moglie.

Con riferimento agli interventi del relatore Fiano ritiene che l'esperienza francese non possa essere presa a modello, in quanto l'interpretazione della laicità che è stata data in Francia ha determinato esiti opposti rispetto a quelli perseguiti. Cita, ad esempio, il divieto del velo integrale in quanto pratica non rispettosa dei requisiti minimi richiesti dal « *vivre ensemble* »: tale divieto, che pure è stato considerato legittimo dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, ha aggravato di fatto la condizione di emarginazione delle donne costrette a indossare il velo. Sottolinea altresì la necessità di prestare particolare attenzione alle tematiche carcerarie, in quanto ambiente particolarmente favorevole alla radicalizzazione.

Auspica quindi che il confronto sui temi oggetto delle proposte di legge in esame prosegua in modo costruttivo e senza strumentalizzazioni.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, in risposta ad alcune considerazioni svolte dalla deputata Corneli, fa notare di essersi limitato a citare alcuni casi legati all'esperienza francese, a mero titolo di esempio, senza alcuna volontà di rappresentarli come modelli di riferimento.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rileva come l'organizzazione del prosieguo dell'esame delle proposte di legge in esame, anche con riferimento allo svolgimento di eventuali attività conoscitive, sarà definito in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 17 giugno 2020. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA.

La seduta comincia alle 13.

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 2329 Brescia, recante « Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di soppressione dei collegi uninominali e di soglie di accesso alla rappresentanza nel sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali plurinominali ».

Audizione di Giovanni Tarli Barbieri, professore di diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Firenze.

(Svolgimento e conclusione).

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Giovanni TARLI BARBIERI, *professore di diritto costituzionale presso l'Università di Firenze*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Svolgono considerazioni e pongono quesiti Francesco FORCINITI (M5S) e Riccardo MAGI (MISTO-CD-RI-+E), ai quali risponde Giovanni TARLI BARBIERI, *pro-*

fessore di diritto pubblico presso l'Università degli Studi internazionali di Roma.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ringrazia il professor Tarli Barbieri per il suo intervento e dichiara quindi conclusa l'audizione.

Audizione di Daniele Porena, professore di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Perugia.

(Svolgimento e conclusione).

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Daniele PORENA, *professore di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Perugia*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Svolgono considerazioni e pongono quesiti Emanuele FIANO (PD), Riccardo MAGI (MISTO-CD-RI-+E), Valentina CORNELI (M5S), Emanuele PRISCO (FDI), Felice Maurizio D'ETTORE (FI), Francesco FORCINITI (M5S), Stefano CECCANTI (PD) e Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ai quali risponde Daniele PORENA, *professore di istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli studi di Perugia.*

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ringrazia il professor Porena per il suo intervento e dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.20.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.