

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo jihadista. C. 3558 Dambruoso ed altri (Parere alla I Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	53
DL 244/2016: Proroga e definizioni di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative. C. 4304 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite I e V) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	56
ALLEGATO (Parere approvato dalla Commissione) .....	58

#### SEDE CONSULTIVA

Martedì 21 febbraio 2017. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO.

**La seduta comincia alle 11.40.**

**Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo jihadista.**

**C. 3558 Dambruoso ed altri.**

(Parere alla I Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, ricorda che la discussione generale della proposta di legge in titolo avrà inizio presso l'Aula il prossimo 27 febbraio.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO, *relatrice*, ricorda che la III Commissione è chiamata ad esprimere un parere alla Commissione Affari costituzionali sul provvedimento in titolo, la cui calendarizzazione in Aula è prevista per il 27

febbraio prossimo. In previsione, tuttavia, della modifica del provvedimento da parte della Commissione di settore già a partire dalla giornata di domani, ritiene opportuno fin d'ora prevedere una seconda seduta di esame, per valutare nuove disposizioni di competenza della III Commissione inserite con eventuali emendamenti.

Ciò premesso, segnala che il provvedimento ha come primi firmatari i colleghi Dambruoso e Manciuilli, che già furono relatori sul decreto-legge n. 7 del 2015, con cui, dopo i terribili attentati di Parigi di quell'anno, furono tra l'altro introdotte nel nostro ordinamento misure per rafforzare e ad aggiornare gli strumenti di prevenzione e repressione penale del terrorismo di matrice fondamentalista nel territorio dello Stato.

Rileva come quel decreto-legge abbia allora rappresentato lo strumento d'immediata attuazione nel nostro sistema giuridico della risoluzione n. 2178, adottata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, con cui, all'indomani dell'irrompere sulla scena mondiale del *Daesh*, si dava enfasi alle politiche di contrasto dell'estremismo violento ed alla necessità di trovare una

risposta più equilibrata al terrorismo. Il provvedimento combinava misure repressive ed un approccio preventivo, in collaborazione con attori della società civile e con le comunità di riferimento. Ricorda altresì che la risoluzione ha imposto a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite di prevenire il reclutamento, l'organizzazione, il trasporto e l'equipaggiamento di individui che si rechino in altri Stati allo scopo di pianificare, preparare o attuare atti terroristici oppure di fornire e ricevere addestramento terroristico e finanziamenti per tali attività. A tale scopo, tutti gli Stati si sono impegnati a varare apposite legislazioni, intensificare i controlli alle frontiere, perseguire e condannare i terroristi, accrescendo la cooperazione internazionale. Sottolinea che l'aspetto innovativo della risoluzione è stata l'enfasi posta sulle politiche di contrasto all'estremismo violento e sulla necessità di trovare una risposta al terrorismo, e in particolare al fenomeno dei *foreign fighter*, più equilibrata, che non prevedesse soltanto un approccio repressivo, ma anche quello preventivo.

Rileva che, dopo le misure di carattere repressivo già adottate in passato, il provvedimento in esame completa pertanto la strategia complessiva adottata dal nostro Paese contro il fenomeno, concentrandosi sul profilo preventivo, nella consapevolezza che la condizione sociale di esclusione, emarginazione, mancata integrazione di individui e di interi gruppi nelle città e nella intera comunità nazionale rappresentano un fattore decisivo per la decisione di arruolarsi o di aderire a formazione terroristiche. Il progetto di legge si propone anche di operare sul terreno del recupero e del reinserimento sociale di soggetti già coinvolti in fenomeni di radicalizzazione.

Ricorda che nel marzo 2015 i due colleghi primi firmatari della proposta hanno presentato anche la risoluzione n. 1-00771, che ha impegnato il Governo a valutare l'opportunità di introdurre anche nel nostro Paese una strategia nazionale di contro-radicalizzazione.

Segnala, inoltre, che questa Commissione ha trattato questo specifico profilo di contrasto al terrorismo in occasione di una significativa audizione, svolta nel 2015 nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle priorità strategiche regionali e di sicurezza della politica estera dell'Italia, anche in vista della nuova strategia di sicurezza dell'Unione europea, con particolare riferimento all'intervento della professoressa Francesca Galli, che, in tema di prevenzione e reinserimento sociale, ha testimoniato tra l'altro di alcune rilevanti esperienze maturate in altri Paesi europei sul tema della deradicalizzazione. Segnala, quindi, l'esempio della Danimarca e del cosiddetto « modello Aarhus ». In quell'occasione sono emersi importanti spunti di riflessioni quali, ad esempio, la necessità di contrastare la narrativa dei gruppi estremisti e fornire una narrativa contraria o alternativa attraverso le campagne di informazione o di contro-narrativa, facendo un utilizzo oculato dei *social media* grazie a una partnership pubblico-privato.

Passando all'esposizione dell'articolato, ricorda che esso si compone di 7 articoli, di cui il primo dedicato alla enunciazione delle finalità del provvedimento. L'articolo 2 prevede, per gli appartenenti alle Forze di polizia, appositi corsi di formazione tesi a riconoscere e a interpretare segnali di radicalizzazione e di estremismo jihadista. Allo scopo di contemperare le esigenze di recupero sociale dei soggetti coinvolti in fenomeni di radicalizzazione con le esigenze di sicurezza dello Stato e della collettività, l'articolo 3 prevede l'istituzione, con decreto del Ministro dell'interno, del Sistema informativo sui fenomeni di radicalismo jihadista, nel quale dovranno confluire tutte le informazioni su soggetti e situazioni da monitorare per un efficace contrasto dei fenomeni terroristici. Nell'intento di predisporre misure idonee a prevenire episodi di radicalizzazione fra i giovanissimi in ambito scolastico, si dispone quindi, all'articolo 4, che l'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'interculturale elabori e aggiorni linee guida sul dialogo interculturale e interreligioso. Si favorisce

l'accesso di studenti e docenti a iniziative di dialogo interculturale e interreligioso con studenti e docenti di altre nazionalità e si incentivano le attività di formazione dei docenti in tali ambiti. L'articolo 5 prevede interventi per l'inserimento dei soggetti a rischio, individuati dal Sistema informativo sui fenomeni di radicalismo jihadista, nel mondo del lavoro prevedendo il loro accesso a cooperative sociali e promuovendo percorsi mirati di inserimento.

Sottolinea che si può pensare a schemi di *mentoring*, di training vocazionale, di supporto psicologico per fare fronte allo stress post-traumatico o anche a campagne di auto-consapevolezza e tentativi di rafforzare le relazioni con le comunità etniche e le famiglie. L'articolo 6 – considerato che la propaganda jihadista e il reclutamento di terroristi avvengono principalmente via internet – prevede la realizzazione di un portale informativo sui temi della radicalizzazione e dell'estremismo jihadista diretto a diffondere anche narrativa alternativa e contro-narrativa. Ricorda che il portale avrà anche lo scopo di diffondere il principio dell'uguaglianza di genere sancito dalla Costituzione. Infine, in considerazione della particolare vulnerabilità alla radicalizzazione e all'estremismo jihadista delle persone detenute o comunque private della libertà personale, l'articolo 7 prevede l'adozione di un Piano nazionale per garantire ai soggetti condannati e internati, interessati da tali fenomeni, un trattamento penitenziario teso anche alle loro rieducazione e deradicalizzazione. Ricorda che questo è un approccio che va a completare l'aspetto punitivo.

Svolta questa premessa, ricorda che presso la I Commissione sono stati presentati emendamenti assai significativi e che appaiono potenzialmente idonei ad arricchire ulteriormente l'approccio strategico contro il fenomeno, dotandolo di nuovi e opportuni strumenti istituzionali ed operativi mirati.

Pertanto, in attesa di potere calibrare la proposta di parere sul testo risultante dall'esame degli emendamenti, preannun-

cia una proposta di parere favorevole che, oltre a recepire quanto emergerà dal dibattito, porrà l'accento sulla necessità di una collaborazione internazionale rafforzata per prevenire la diffusione dell'estremismo anche al di fuori del nostro Paese, stabilendo collaborazioni e sinergie con Paesi dell'Unione europea e con Paesi terzi impegnati sullo stesso terreno (ad esempio, Marocco, Tunisia e Giordania) al fine di armonizzare lo sforzo profuso a livello nazionale e di potenziarlo in un quadro più ampio. Ritiene che analoghe valutazioni valgono per le rilevanti iniziative assunte dalle Organizzazioni internazionali e regionali, sia in sede ONU ed UE, sia in sede di Organizzazione per la cooperazione islamica.

Sul piano testuale evidenzia la necessità che dal testo dell'articolo 6, comma 1, la parola: « razze » sia sostituita dalla parola: « etnie ».

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, richiama l'importanza del provvedimento all'esame della Commissione e svolge due osservazioni. Innanzitutto, sottolinea il ritardo con cui il nostro Paese è arrivato a occuparsi di questo tema, dotandosi di adeguati strumenti legislativi. In secondo luogo, ricorda che presso la Presidenza del Consiglio è stata istituita una commissione di studio sul fenomeno della radicalizzazione e dell'estremismo jihadista. Auspica che il lavoro di tale commissione sia messo presto a disposizione dei colleghi della Commissione.

Andrea MANCIULLI (PD), condividendo l'intervento della relatrice, illustra i motivi per i quali, insieme al collega Dambruoso e ad altri colleghi, ha ritenuto necessario presentare la proposta di legge all'esame, richiamando la profonda mutazione che il terrorismo internazionale ha avuto negli ultimi anni. Ricorda, infatti, che fino a quando il terrorismo jihadista era monopolizzato da *Al Qaida* esso era caratterizzato principalmente da un certo elitarismo, per il quale le cellule di militanti erano composte da adulti convintamente radicalizzati. Con l'avvento di *Daesh*

questo fenomeno si è modificato e si è giunti a una netta differenziazione tra militanti, che rientrano nella disciplina recata nel decreto antiterrorismo, e simpatizzanti, che sono per lo più giovani che si sono avvicinati da poco all'estremismo. Dopo avere accennato alla difficoltà d'individuare chiaramente una linea di demarcazione tra simpatizzanti e militanti, richiama l'esempio della Francia, dove il numero di militanti è molto alto, ma vi è anche una grande quantità di giovani simpatizzanti, mentre, viceversa, in Italia il numero di militanti è esiguo rispetto a quello dei possibili simpatizzanti. Ritiene, quindi, che il provvedimento all'esame risponda pienamente all'esigenza di contrastare questo fenomeno: la necessità di disciplinare questa materia e dotarsi di uno strumento preventivo è emersa in occasione dell'esame del decreto antiterrorismo. Ricorda che, in occasione dell'esame del provvedimento in oggetto, presso la I Commissione si sono svolte numerose audizioni che sono risultate estremamente importanti. Auspica, infine, che, anche tramite i propri contributi, gli altri gruppi parlamentari possano condividere il provvedimento all'esame dal momento che può segnare un notevole passo avanti nella lotta al terrorismo jihadista.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, con riferimento all'intervento del collega Manciuilli, richiama l'esempio della Tunisia per spiegare che, dopo un periodo trascorso in diversi teatri di guerra, i *foreign fighters* stanno tornando ai loro Paesi di origine.

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

**DL 244/2016: Proroga e definizioni di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative. C. 4304 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Laura GARAVINI (PD), *relatrice*, ricordando che la III Commissione è chiamata ad esaminare, in sede consultiva, il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 244 del 2016, recante proroghe e definizione di termini, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, sottolinea che si tratta di un provvedimento d'urgenza che il Governo adotta con periodicità annuale per assicurare l'efficacia dell'azione delle diverse amministrazioni interessate in presenza della scadenza di termini previsti da disposizioni di legge che si ritiene necessario spostare per consentire il raggiungimento degli obiettivi meritevoli di tutela non raggiunti nei termini prefissati. Richiama, ad esempio, le problematiche del sisma dell'Italia centrale, che trova proprio in questo provvedimento una parte delle soluzioni attese dalle popolazioni colpite, a cui si aggiungono quelle contenute nel decreto-legge sul sisma ora all'esame della Camera deputati.

Ritiene che, nell'ambito di competenza della III Commissione, assumono un rilievo peculiare alcune integrazioni all'articolo 13, introdotte in sede di conversione del provvedimento, riguardanti la partecipazione del nostro Paese alle iniziative promosse dalle organizzazioni finanziarie internazionali a sostegno della stabilità valutaria internazionale e per l'erogazione di prestiti agli Stati più poveri del Pianeta.

In particolare, sottolinea che il provvedimento autorizza la Banca d'Italia a prorogare fino al 16 novembre 2022 la durata dell'accordo di prestito denominato *New Arrangements to Borrow* (NAB), per un importo massimo pari a circa 6,9 miliardi di diritti speciali di prelievo (l'unità di conto del Fondo monetario internazionale). Ricorda che i *New Arrangements to Borrow* sono accordi multilaterali di prestito entrati in vigore nel 1998 che impegnano numerosi Paesi, tra cui l'Italia, a contribuire con risorse addizionali alla liquidità del FMI in caso di gravi pericoli per la stabilità del sistema monetario internazionale. Sottolinea che gli oneri finanziari derivanti dall'attuazione del comma 6-*bis* sono valutati in 25 milioni di euro per ciascuna delle annualità del pe-

riodo 2017-2022. Inoltre, rammenta che è prorogata, altresì, l'autorizzazione alla Banca d'Italia a concedere prestiti garantiti dallo Stato a favore dei Paesi più poveri.

Nel quadro della strategia complessiva volta a rafforzare la stabilità del sistema monetario internazionale e una crescita economica a vantaggio di tutti i Paesi e i popoli, sottolinea che la Banca d'Italia è autorizzata a stipulare con il FMI un accordo di prestito bilaterale, per un ammontare pari a 23 miliardi e 480 milioni di euro.

Precisa che, in base alla relazione tecnica, il prestito bilaterale è a carico della Banca d'Italia a valere su proprie risorse e non graverà sul bilancio dello Stato. Gli unici eventuali esborsi che potrebbero gravare sul bilancio dello Stato potrebbero essere legati al versamento delle differenze di cambio.

Segnala un'altra misura legislativa introdotta dal provvedimento all'esame, che, per quanto non strettamente riconducibile ai profili di competenza della Commissione, presenta un rilievo peculiare in quanto strumentale al potenziamento dei mezzi di contrasto alla pirateria internazionale. L'articolo 5, comma 9, infatti, proroga al 31 dicembre di quest'anno il termine circa l'impiego delle guardie giurate private a bordo delle navi predisposte per la difesa da atti di pirateria. Sottolinea che le guardie giurate sono individuate preferibilmente tra quelle che abbiano prestato servizio nelle Forze armate, anche come volontari, ma fino al 31 dicembre 2012 sono state impiegate anche guardie giurate che non hanno frequentato i predetti corsi teorico-pratici, a condizione che abbiano partecipato per un periodo di almeno sei mesi, quali appartenenti alle Forze armate, alle missioni internazionali in incarichi operativi e che tale condizione sia attestata dal Ministero della difesa.

Rileva come l'intervento normativo, prospettato anche dal Consiglio di Stato, si

renda necessario in considerazione della scadenza della facoltà di deroga sopra richiamata e, come si riporta nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione, attesa la circostanza che i corsi di addestramento per le guardie giurate, previsti dal decreto ministeriale n. 266, sono stati banditi senza registrare adesioni negli anni 2015 e 2016, in concomitanza del regime di proroga di cui sopra.

In conclusione, pone in rilievo un ulteriore intervento approvato al Senato riguardante la proroga al 30 aprile 2017 del termine per l'esercizio del diritto di opzione per quei lavoratori che abbiano deciso di rientrare dall'estero e di beneficiare di un regime fiscale di favore alla luce dell'articolo 16, comma 4, del decreto legislativo n. 147 del 2015 (cd. «Legge Controesodo»). Le modalità attuative di tale proroga verranno individuate con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole sul provvedimento che, pur evidenziando le difficoltà di un sistema che non riesce ad essere puntuale nell'adempimento degli obblighi previsti dalla legge, rappresenta uno strumento di enorme importanza per dare una soluzione, seppur parziale, ai diversi problemi legati alla mancata attuazione di norme di legge e per affrontare talune situazioni di emergenza che si sono venute a manifestare nel corso degli ultimi mesi.

Maria Rosaria CARFAGNA (FI-PdL) dichiara, anche a nome del collega Archi, il voto contrario sulla proposta di parere della relatrice.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 12.05.**

ALLEGATO

**DL 244/2016: Proroga e definizioni di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative. C. 4304 Governo, approvato dal Senato.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione Affari esteri,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 4304, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, recante « Proroga e definizione di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative », approvato dal Senato;

condivise le finalità del provvedimento che costituisce uno strumento di enorme importanza per dare una soluzione, seppur parziale, ai diversi problemi legati alla mancata attuazione di norme di legge e per affrontare talune situazioni di emergenza che si sono venute a manifestare nel corso degli ultimi mesi;

espresso apprezzamento per la misura, opportunamente introdotta nel corso

dell'esame al Senato, intesa a differire la scadenza del termine per avvalersi di un regime fiscale di favore al quale potranno ricorrere quei lavoratori che abbiano deciso di rientrare dall'estero, prorogando in tal modo l'applicabilità della normativa « controesodo »;

valutate positivamente le altre modifiche apportate nel corso dell'esame al Senato e segnatamente le previsioni riguardanti la partecipazione dell'Italia alle strategie globali intese a rafforzare la stabilità del sistema monetario internazionale ed una crescita economica a vantaggio di tutti i paesi e i popoli, secondo gli impegni assunti con il piano d'azione adottato nel Vertice G20 di Hangzhou, tenutosi nel settembre scorso;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**