



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori DE PIETRO, Paolo ROMANI, ORELLANA, SIMEONI, COMPAGNA, DIVINA, DE PETRIS, CASALETTO, CAMPANELLA e DE PIN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 MARZO 2015

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle forme di terrorismo internazionale in Italia

ONOREVOLI SENATORI. – Con il presente disegno di legge si intende istituire una Commissione parlamentare di inchiesta sulle forme di terrorismo internazionale in Italia.

I tragici eventi di Parigi sono solo una tra le più recenti ed eclatanti manifestazioni di una problematica ormai pericolosamente globale e non più circoscrivibile all'interno di una determinata area o regione geografica.

A livello internazionale, l'attuale dimensione della sicurezza risulta caratterizzata da minacce multidimensionali, dallo straordinario potenziale distruttivo ben oltre i confini di un singolo Stato.

Già in occasione del trauma rappresentato dagli attentati dell'11 settembre, gli apparati legislativi delle maggiori democrazie del mondo si sono trovati di fronte al non semplice compito di adeguare la normativa interna alla dinamicità della minaccia.

All'interno della Comunità internazionale si è aperta con nuova urgenza la questione del corretto esercizio del diritto di legittima difesa in accordo con quanto sancito dalla Carta delle Nazioni Unite.

La sfida giuridica e politica resta tuttora aperta e riguarda molteplici ulteriori fronti.

Assicurare una tempestiva e adeguata risposta a minacce asimmetriche che minano la sicurezza di tutti i cittadini, garantire un efficace esercizio della giustizia nel pieno rispetto dei diritti umani, costruire una genuina cultura della sicurezza interagendo costruttivamente con le opinioni pubbliche nazionali sono alcune tra le più sentite istanze sulle quali, ormai da anni, si è aperto un dibattito molto acceso, spesso connotato da forte emotività.

Si pensi al fatto – simbolicamente e giuridicamente rilevante – che ad oggi la definizione del termine «terrorismo» risulta controversa e non esiste una definizione universalmente accettata.

Per quanto concerne gli aspetti più concreti di contrasto al fenomeno, a parere dei firmatari del presente disegno di legge, promuovere virtuosi meccanismi di armonizzazione legislativa e coordinamento d'*intelligence* nelle opportune sedi internazionali resta l'obiettivo di grande respiro, la meta da raggiungere, poiché nessuna entità statale, da sola, sarà in grado trovare una soluzione di lungo termine alle menzionate criticità.

La complessità di fenomeni interconnessi come la radicalizzazione religiosa, il così detto «*home-grown terrorism*», e la partecipazione di combattenti provvisti di passaporti occidentali a conflitti esteri si profilano come un complesso di sfide estremamente impegnative per la regione europea e, più in generale, per molti dei Paesi NATO.

In tale contesto il crescente flusso di combattenti stranieri che decidono di prendere parte a conflitti esteri rappresenta solo un aspetto di un problema ben più ampio e articolato.

Come riportato da numerosi media internazionali, i servizi segreti di Paesi occidentali sembrano temere che militanti di gruppi appartenenti al cosiddetto «Stato islamico» possano utilizzare l'occasione offerta dal caotico e non completamente controllabile flusso dei rifugiati per spostare cellule terroristiche all'interno dell'Unione europea.

L'Italia, pur non essendo il principale paese affetto da tale problematica, non è immune dal fenomeno.

Risulta significativa la morte in Siria nell'estate del 2013 del ventitreenne genovese Giuliano Delnevo, convertitosi all'islam e poi unitosi alle milizie islamiste anti-Assad.

A gennaio 2015, in un'informativa urgente alla Camera, il Ministro dell'interno Angelino Alfano ha dichiarato che tra i cinquantatré combattenti stranieri che hanno avuto in qualche modo a che fare con l'Ita-

lia («nella fase della partenza o anche solo di transito») quattro hanno nazionalità italiana, confermando la serietà della minaccia rappresentata da questa e dalle altre forme di fondamentalismo di matrice religiosa che interessano sempre più la regione europea.

Le misure urgenti per il contrasto del terrorismo approvate dal Consiglio dei ministri del 10 febbraio rappresentano quindi un primo necessario passo a livello nazionale per affrontare tale spinosa problematica.

E in particolare apprezzabile che, oltre all'introduzione di nuove figure di reato, vengano contemplati anche alcuni strumenti di prevenzione, come il ritiro del passaporto ai soggetti indiziati di terrorismo, analogamente a quanto avviene in altri Paesi europei come la Francia.

Non si può tuttavia coltivare l'illusione che quanto fatto possa risultare risolutivo nel lungo termine.

In uno scenario di conflitto globalizzato, risulta di particolare importanza la dimensione del campo di battaglia virtuale rappresentato dal *web*.

Senza cadere nella tentazione di superficiali, forse in parte rassicuranti, semplificazioni della realtà, possiamo osservare che l'eterogenea e articolata interazione di fattori sociali, culturali, ideologici, psicologici, e, non ultimo, circostanziali definisce di volta in volta la personale parabola verso una concreta manifestazione di forme di violenza.

Nella consapevolezza della non linearità del fenomeno, possiamo tuttavia notare che nel *web* vengono spesso portati a compimento passaggi importanti del percorso di radicalizzazione individuale.

La *leadership* di gruppi radicali transnazionali appare da tempo ben consapevole del potenziale della dimensione virtuale e del potere di influenza a vari livelli ad essa connesso.

Già nel 2002 Osama bin Laden, rivolgendosi alla guida spirituale talebana Mullah Muhammad Omar, descrive la battaglia mediatica in questo secolo come uno dei me-

todi più potenti a disposizione della causa jihadista.

Negli ultimi anni appare infatti sempre più sofisticata e ampia la strategia comunicativa di gruppi terroristici islamisti con aspirazioni globali.

La comunicazione risulta accattivante e sapientemente modulata a seconda della fascia d'età e del profilo dei *target* di riferimento. Una particolare attenzione viene dedicata al musulmani non arabofoni, in special modo quelli convertiti. La rivista in lingua inglese «Inspire», pubblicata da Al Qaeda in the Arabian Peninsula (AQAP), e la rivista «DabiQ», disponibile in diverse lingue europee, pubblicata dallo Stato islamico, sono solo due noti esempi di questa tendenza dalle molteplici manifestazioni.

Attraverso questa tipologia di media si diffondono messaggi altamente violenti e distruttivi accompagnati da una lettura della realtà pericolosamente deformata e volta a suscitare odio nei confronti di tutto ciò che è «diverso».

La realtà viene banalizzata, riducendo il mondo a un bidimensionale fronteggiarsi di «buoni» e «cattivi» che esclude anche solo la possibilità di una qualsiasi forma di dialogo tra le parti.

La dimensione della spiritualità, violentata nella sua natura profonda, viene distorta sino al punto di giustificare l'ingiustificabile.

Alla fine di un percorso, solitamente scandito da diverse tappe non necessariamente consequenziali, il proselitismo e il sacrificio individuali vengono fatti percepire come l'unica risposta possibile, l'unica scelta «corretta».

Risulta dunque elevato il livello della minaccia rappresentata da soggetti o microgruppi organizzati che si attivino autonomamente a seguito di un processo di radicalizzazione, iniziato e/o perfezionatosi prevalentemente *on line*.

Appare in merito molto interessante la recente campagna del Governo francese *#stop-djihadisme*, come parte di una più ampia e

attiva strategia per contenere l'influenza esercitata da gruppi appartenenti al cosiddetto «Stato islamico» sui giovani musulmani europei. Pare inoltre che sia stata attivata una cellula di contro-propaganda su *internet* composta da circa cinquanta specialisti militari.

Come evidenziato dal quotidiano «Le Monde» c'è bisogno di un nuovo approccio capace di contrastare la strategia «planetaria» messa in atto dalla macchina propagandistica dell'universo jihadista contemporaneo.

Allargando la prospettiva, è doveroso ricordare che non ci troviamo di fronte a un mondo islamico monolitico, tutt'altro.

In assenza di un magistero unificato, e date le differenze tutt'ora esistenti tra le principali scuole teologiche e giuridiche, il dibattito su questioni di grande attualità come il contrasto al terrorismo, il rispetto dei diritti umani e la libertà religiosa acquista sfumature molto diverse in ragione dei vari contesti confessionali, sociali, culturali e regionali.

Concretamente sono poi proprio le categorie di persone più vulnerabili, donne, bambini e anziani che, soprattutto nei Paesi islamici, continuano a pagare un elevatissimo prezzo di sangue a causa del fanatismo di persone che hanno perso ogni senso di umanità e quindi di reale spiritualità.

Dato l'articolato scenario di riferimento, la Commissione parlamentare di inchiesta avrà dei compiti chiave:

1) accertare lo stato delle nuove forme di terrorismo in Italia, in particolare la dimensione della radicalizzazione religiosa connessa a fenomeni come quelli dei combattenti stranieri (i così detti *foreign terrorist fighters*) e dei lupi solitari (i così detti *lone wolves*);

2) individuare le peculiari caratteristiche, dal punto di vista ideologico e operativo, dei gruppi terroristici attivi all'interno del territorio italiano, prestando particolare attenzione alle possibili connessioni con le altre forme di criminalità organizzata transnazionale;

3) verificare l'opportunità di introdurre nuove misure che consentano l'applicazione che della normativa antimafia, in particolare il regime carcerario previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, a persone imputate o condannate per atti di terrorismo;

4) verificare l'opportunità di introdurre specifiche misure di comunicazione strategica per contrastare la propaganda jihadista, soprattutto *on line*, volte a evitare, in prospettiva, fenomeni di radicalizzazione;

5) verificare il recepimento e l'attuazione di tutto quanto disposto dalla risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sui combattenti terroristi stranieri, n. 2178 del 24 settembre 2014.

Da troppi anni il terrorismo d'ispirazione religiosa avvelena le relazioni all'interno della Comunità internazionale e soprattutto miete vittime innocenti sotto l'egida di una parodia della fede vissuta in maniera distorta, disumana e tragicamente violenta.

E tempo di porre in essere misure concrete a livello nazionale lavorando parallelamente a una più ampia e condivisa strategia a livello internazionale: questo disegno di legge vuole essere solo un primo passo in tale direzione.

« لا شيء يبرر الإرهاب »

«Niente giustifica il terrorismo»

Mahmoud Darwish⁽¹⁾

⁽¹⁾ 1 Poeta e scrittore palestinese (13 marzo 1941-9 agosto 2008).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione e finalità della Commissione)

1. E istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle forme di terrorismo internazionale in Italia, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione ha i seguenti compiti:

a) accertare lo stato delle nuove forme di terrorismo in Italia, in particolare la dimensione della radicalizzazione religiosa connessa a fenomeni come quelli dei combattenti terroristi stranieri, cosiddetti *foreign terrorist fighters*, e dei lupi solitari, cosiddetti *lone wolves*;

b) individuare le peculiari caratteristiche, dal punto di vista ideologico e operativo, dei gruppi terroristici attivi all'interno del territorio italiano, prestando particolare attenzione alle possibili connessioni con le altre forme di criminalità organizzata transnazionale;

c) verificare l'opportunità di introdurre nuove misure che consentano l'applicazione della normativa antimafia, in particolare il regime carcerario previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, a persone imputate o condannate per atti di terrorismo;

d) verificare l'opportunità di introdurre specifiche misure di comunicazione strategica per contrastare la propaganda jihadista, soprattutto *on line*, volte a evitare, in prospettiva, fenomeni di radicalizzazione;

e) verificare il recepimento e l'attuazione di quanto disposto dalla risoluzione 2178 (2014), adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, sui combattenti terroristi stranieri.

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

Art. 2.

*(Composizione e funzionamento
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.

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

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti, un senatore e un deputato, e da due segretari, un senatore e un deputato, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione, tra i suoi componenti. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno avuto il maggior numero di voti o, in caso di parità di voti tra più di due candidati, al ballottaggio tra i due più anziani. In caso di ulteriore parità, è proclamato eletto il più anziano di età. Per l'elezione dei due vicepresidenti e dei due segretari ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda, rispettivamente, un nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti e in caso di parità risulta eletto il più anziano di età.

4. Un regolamento interno, adottato a maggioranza assoluta dei componenti della Commissione prima dell'inizio dei lavori,

disciplina il funzionamento e le attività della Commissione.

5. La Commissione può riunirsi in seduta segreta tutte le volte che lo ritenga opportuno.

6. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

7. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico della Camera dei deputati, nel limite di 270.000 euro annui.

8. Il Presidente del Senato della Repubblica ed il Presidente della Camera dei deputati possono annualmente autorizzare un incremento delle spese di cui al comma 7, comunque in misura non superiore al 30 per cento.

Art. 3.

(Attività di indagine)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con i poteri e i limiti di cui all'articolo 82, secondo comma, della Costituzione.

2. La Commissione, sulle materie attinenti alle finalità dell'inchiesta, ha il potere di:

a) acquisire, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copia di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copia di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto;

b) acquisire, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copia di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti.

3. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione

di copia di atti e 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.

4. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

Art. 4.

(Audizioni a testimonianza)

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

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. La Commissione, il personale addetto alla 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 d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti inerenti all'attività di indagine.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione, sono puniti ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 6.

(Durata)

1. La Commissione conclude i suoi lavori entro due anni dalla sua costituzione.

2. Entro i quarantacinque giorni successivi alla conclusione dei lavori ai sensi del comma 1, la Commissione presenta alle Camere una relazione sui risultati della sua attività di indagine.

