



Decisione generale concernente il divieto dei gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché delle organizzazioni associate

del 19 ottobre 2022

Il Consiglio federale svizzero,

visto l'articolo 74 della legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative¹ (LAI n; RS 121),

considera che:

1. Basi legali

Secondo l'articolo 74 capoverso 1 della legge federale sulle attività informative, il Consiglio federale può vietare un'organizzazione o un gruppo che direttamente o indirettamente propaga, sostiene o favorisce in altro modo attività terroristiche o di estremismo violento e che in questo modo minaccia concretamente la sicurezza interna o esterna. Secondo il capoverso 2 di tale disposizione un divieto si fonda su una decisione delle Nazioni Unite che sancisce un divieto o sanzioni nei confronti dell'organizzazione o del gruppo; il Consiglio federale consulta le commissioni competenti in materia di politica di sicurezza.

2. «Al-Qaïda» e gruppi associati

Al-Qaïda comprende il gruppo di comando, ovvero il nucleo di Al-Qaïda nella regione di confine tra Afghanistan e Pakistan e l'Iran, nonché gruppi più o meno numerosi affiliati a livello globale.

La minaccia terroristica non proviene unicamente dal nucleo di Al-Qaïda e dalle sue diramazioni regionali, ma indirettamente anche da singoli individui e da piccoli gruppi che agiscono in maniera autonoma e che propagano, sostengono o favoriscono in altro modo gli obiettivi di Al-Qaïda. In questo senso Al-Qaïda rappresenta anche un movimento globale.

L'obiettivo strategico finale di Al-Qaïda come movimento è di instaurare un dominio territoriale rifacendosi a un'ideologia fondamentalista sunnita. Per raggiungere questo obiettivo combatte, tra l'altro, i sistemi e gli interessi di Stati occidentali (compreso l'ordine democratico) nonché i Governi in Medio Oriente, Asia e Africa che ai suoi occhi si sottomettono a valori e interessi occidentali. In questa lotta punta su scontri armati, atti terroristici (tra l'altro mediante attentati suicidi) e attività di propaganda.

¹ Riveduta ed entrata in vigore il 1° luglio 2021.

La minaccia concreta contro gli interessi occidentali riconducibile a questo movimento jihadista si è manifestata con tentativi di attentati o attentati perpetrati in Stati occidentali e al di fuori di essi, con minacce terroristiche cariche di conseguenze nonché con atti di appoggio in ambito logistico e finanziario. Nel gennaio del 2015 «Al-Qaïda nella penisola arabica» (AQPA) ha perpetrato un attentato alla redazione della rivista «Charlie Hebdo» a Parigi. Dal 2021 nelle sue attività di propaganda Al-Qaïda lancia sempre più spesso appelli a eseguire attacchi rivolti contro la Francia o contro interessi francesi all'estero. In passato (nel 2009 e nel 2010) l'AQPA è stata responsabile anche di tentativi di attentati rivolti contro il traffico aereo internazionale. Nel 2019 un ideologo di al-Qaïda ha lanciato l'appello di eseguire attentati negli aeroporti. Inoltre nel 2021 il gruppo «Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin» (JNIM), la diramazione maliana di «Al-Qaïda nel Maghreb islamico» (AQMI), ha rapito un cittadino francese in Mali. In aggiunta, nel 2022 una cittadina statunitense è stata rapita in Burkina Faso e verosimilmente è tenuta in ostaggio dal gruppo JNIM. Da diversi anni negli Stati africani si registra un aumento delle attività violente perpetrate da diramazioni regionali di Al-Qaïda, che si rivolgono, tra l'altro, contro forze armate nazionali, ma anche internazionali o occidentali e contro i civili. Tra le attività violente rientrano rapimenti, scontri con altri gruppi terroristici, scontri con autorità di sicurezza e attentati rivolti contro queste ultime nonché attentati rivolti contro civili.

Per i sostenitori di Al-Qaïda la Svizzera fa parte del mondo occidentale, che i jihadisti considerano anti-islamico, e quindi rappresenta per loro un obiettivo legittimo di attacchi terroristici. Attentati corrispondenti possono essere rivolti sia contro obiettivi in Svizzera sia contro interessi svizzeri all'estero. Inoltre sul territorio svizzero attentati di matrice jihadista possono essere rivolti contro interessi di altri Stati considerati nemici dai sostenitori di Al-Qaïda. Ciò riguarda in particolare gli Stati che a livello internazionale ricoprono un ruolo rilevante nella lotta contro Al-Qaïda.

All'estero vi è il pericolo concreto che i cittadini svizzeri siano vittime casuali o intenzionali di attentati o di rapimenti da parte di sostenitori di Al-Qaïda. Una cittadina svizzera, rapita nel gennaio del 2016 dal gruppo JNIM in Mali, è stata uccisa nell'estate del 2020.

3. «Stato islamico» e gruppi associati

Lo «Stato islamico» comprende l'organizzazione centrale in Iraq e in Siria nonché numerosi gruppi di dimensioni maggiori e minori, che a livello globale si riconoscono nel capo supremo e nell'ideologia dello «Stato islamico».

L'obiettivo dello «Stato islamico» è di instaurare un dominio territoriale rifacendosi a un'ideologia fondamentalista sunnita. Tra il 2014 e il 2019 l'organizzazione centrale in Iraq e in Siria ha temporaneamente raggiunto questo obiettivo instaurando un califfato territoriale. Al fine di concretizzare la loro rivendicazione di avere il potere esclusivo, senza accettare compromessi i sostenitori dello «Stato islamico» definiscono infedeli tutti coloro che hanno opinioni diverse e che quindi devono essere combattuti. In tale contesto, nell'ideologia dello «Stato islamico» l'uso della violenza non solo viene legittimato, bensì elevato a dovere personale di ogni singolo sostenitore. Gli attacchi dello «Stato islamico» a livello globale si rivolgono sia contro persone di fede diversa (sciiti, cristiani, ebrei ecc.) sia contro strutture di Stati nazionali nonché contro sistemi di dominio concorrenti (ad es. i talebani in Afghanistan). Lo «Stato

islamico» lotta contro gli Stati, gli interessi e i valori occidentali. In questa lotta lo «Stato islamico» punta su scontri armati, atti terroristici (tra l'altro mediante attentati suicidi) e attività di propaganda.

In tale contesto la minaccia terroristica non proviene solo direttamente dall'organizzazione centrale e dalle sue diramazioni regionali, ma indirettamente anche da singoli individui e da piccoli gruppi che agiscono in maniera autonoma e che propagano, sostengono e favoriscono in altro modo gli obiettivi dello «Stato islamico». In questo senso lo «Stato islamico» rappresenta anche un movimento globale che esercita la sua influenza in particolare nello spazio digitale.

A più riprese lo «Stato islamico» ha rivendicato attentati terroristici in Europa, l'ultima volta in occasione dell'attentato terroristico perpetrato a Vienna il 2 novembre 2020. Nonostante abbia perso il califfato territoriale in Iraq e in Siria, lo «Stato islamico» continua a rappresentare una minaccia terroristica per l'Europa, ispirando con la sua propaganda online sostenitori che agiscono in autonomia a compiere attentati terroristici nei Paesi occidentali. In Svizzera i due attacchi con coltello verificatisi a Morges e a Lugano nel 2020 hanno mostrato quali effetti la propaganda dello «Stato islamico» possa avere su persone radicalizzate o labili psicologicamente.

Per i sostenitori dello «Stato islamico» la Svizzera fa parte del mondo occidentale che i jihadisti considerano anti-islamico e che quindi rappresenta per loro un obiettivo legittimo di attacchi terroristici. Attentati corrispondenti possono essere rivolti sia contro obiettivi in Svizzera sia contro interessi svizzeri all'estero. Inoltre sul territorio svizzero attentati riconducibili allo «Stato islamico» possono essere rivolti contro interessi di altri Stati considerati nemici dai sostenitori dello «Stato islamico». Ciò riguarda in particolare gli Stati che a livello internazionale ricoprono un ruolo rilevante nella lotta contro lo «Stato islamico».

All'estero vi è il pericolo concreto che i cittadini svizzeri siano vittime casuali o intenzionali di attentati o di rapimenti da parte di sostenitori dello «Stato islamico».

4. Decisione delle Nazioni Unite che sancisce un divieto o sanzioni

Il divieto dei gruppi Al-Qaïda e Stato islamico nonché di gruppi associati è in linea anche con il regime sanzionatorio delle Nazioni Unite (cfr. Security Council Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) 1989 (2011) and 2253 (2015) concerning Islamic State in Iraq and the Levant (Da'esh), Al-Qaïda and associated individuals, groups, undertakings and entities | United Nations Security Council). È pertanto soddisfatta la condizione di cui all'articolo 74 capoverso 2 LAIn per quanto riguarda la decisione delle Nazioni Unite che sancisce un divieto o sanzioni.

5. Consultazione delle commissioni competenti in materia di politica di sicurezza

Le commissioni competenti in materia di politica di sicurezza del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati sono state consultate il 24 giugno 2022 (CPS-E) rispettivamente il 4 luglio (CPS-N); entrambi sostengono il divieto di organizzazioni.

6. Durata del divieto

Sotto il profilo temporale il divieto è pronunciato per cinque anni al massimo. Se allo scadere del termine le condizioni continuano a essere adempite, il divieto può essere

prorogato di volta in volta di cinque anni al massimo (cfr. art. 74 cpv. 3 LAIn). Dato che la minaccia perdura già da anni e non è prevedibile la fine di questa situazione, nei casi in oggetto un divieto per cinque anni pare essere adeguato.

7. Infrazioni al divieto di organizzazioni

Conformemente all'articolo 74 capoverso 4-6 LAIn le infrazioni al divieto di organizzazioni in oggetto sono punite con una pena detentiva sino a cinque anni.

e decide che:

1. Sono vietati i gruppi e le organizzazioni seguenti:

- a) il gruppo «Al-Qaïda»;
- b) il gruppo «Stato islamico»;
- c) i gruppi che succedono al gruppo «Al-Qaïda» o al gruppo «Stato islamico» o che operano sotto un nome di copertura;
- d) i gruppi che agiscono su mandato o in nome di «Al-Qaïda» o dello «Stato islamico»;
- e) i gruppi che propagano, sostengono o favoriscono in altro modo attività terroristiche o di estremismo violento facendo riferimento ad «Al-Qaïda» o allo «Stato islamico».

2. Il divieto vale dal 1 dicembre 2022 e viene pronunciato per cinque anni.

Rimedit giuridici

La presente decisione può essere impugnata entro 30 giorni dalla sua notificazione, dinanzi al Tribunale amministrativo federale, casella postale, 9023 San Gallo. Tale ricorso deve contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante. Deve essere inoltrato allegando la decisione impugnata, i documenti indicati come mezzi di prova, sempre che siano in possesso della parte ricorrente. Il termine di impugnazione di 30 giorni è rispettato se l'atto viene consegnato all'autorità competente oppure, all'indirizzo di questa, a un ufficio postale svizzero o una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (cfr. art. 21 e 50–52 PA). Il ricorso non ha effetto sospensivo (cfr. art. 83 cpv. 2 LAIn).

19 ottobre 2022

Per il Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr