

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4575

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BINETTI, FUMAGALLI CARULLI, NICOTRA, CASINI CARLO,
FERRARI WILMO, VAIRO**

Presentata il 13 febbraio 1990

Nuove norme contro i sequestri di persona a scopo di estorsione

ONOREVOLI COLLEGHI! — La gravità e la persistente diffusione dell'odioso fenomeno delinquenziale dei sequestri di persona a scopo di estorsione, rimasto purtroppo caratteristica quasi esclusiva dell'Italia, destano vivissimo e giustificato allarme nella coscienza sociale e nella pubblica opinione. Si impongono ormai misure specifiche ed adeguate, che valgano ad eliminare questi odiosi delitti mediante una strategia complessiva di interventi commisurati alla gravità ed alle caratteristiche del reato, interventi volti a dare certezze nei criteri di comportamento dei cittadini, dell'autorità giudiziaria e delle forze di polizia ed a rendere pienamente efficace l'opera di prevenzione e di repressione.

Le linee di fondo che si propongono all'esame del Parlamento non toccano la disciplina sostanziale della fattispecie penale né le misure sanzionatorie, che appaiono adeguate se ad esse corrisponda effettività nella irrogazione della sanzione e nella durata ed esecuzione della pena. Si tratta, dunque, di intervenire su più fronti. Occorre rendere sempre più difficile il perseguimento di utilità illecite dalla commissione del reato, attraverso una piena coerenza alla linea della legalità: si ha il dovere di impedire che la commissione di reati sia portata ad effetto, impedendo che dal sequestro di persona si possa trarre profitto. Occorre sollecitare e rendere doverosa la collaborazione di tutti per impedire che siffatti

reati giungano ad effetto, per agevolare la liberazione degli ostaggi e l'individuazione e la cattura dei criminali. Occorre, infine, rendere certa l'esecuzione della pena e più rigido il trattamento penitenziario: le misure premiali vanno bilanciate con il particolare indice di pericolosità sociale dei sequestratori e con l'intensità della capacità criminale dimostrata dalla grave e spesso assai lunga durata dell'offesa alla libertà ed alla dignità della persona sequestrata. Anche in questo settore occorre operare senza contraddizione con le linee riformatrici ma senza lassismo ed in coerenza con una retta applicazione di esse, lasciando alla condotta ed alla responsabilità dell'imputato e del condannato la scelta tra il pieno, effettivo e comprovato ritorno alla legalità, con i calibrati benefici che possono seguirne, o il mantenimento delle proprie posizioni, che per la gravità del crimine commesso, la intensità e permanenza della volontà criminale e per il suo retroterra organizzato e associativo non merita pericolose indulgenze.

Il problema centrale è di prevedere misure che aumentino i rischi dei sequestratori, fissino il loro isolamento, impediscano il pagamento del riscatto.

Non sono sopportabili le incertezze, le polemiche, gli atteggiamenti diversi che, in ogni episodio di sequestro, si manifestano tra i sostenitori della cosiddetta linea dura e gli assertori dell'esigenza di una maggiore comprensione per le vittime, all'interno e all'esterno degli uffici giudiziari.

La linea di condotta va fissata legislativamente in maniera uguale per tutti, come ha sostenuto anche il procuratore generale della Corte di cassazione nella sua recentissima relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 1989.

Il problema dei sequestri può essere risolto solo se i sequestratori si convincono che il pagamento è impossibile o almeno estremamente difficile.

È un problema grave perché l'aspetto più delicato è rappresentato dalla salvezza di una vita umana ed è inevitabile che la famiglia sia spinta a trattare, ma

l'esperienza maturata dimostra che non è produttiva né opportuno far dipendere la liberazione dell'ostaggio dalla iniziativa di persone, come i familiari, disposte a tutto per i loro congiunti.

E purtroppo in ben 32 casi il pagamento del riscatto non è valso a salvare la vita dell'ostaggio.

Questo significa per magistrati e forze di polizia un dovere inderogabile d'impedire il pagamento del riscatto, nonché l'espressa punibilità di ogni azione d'intervento di intermediari estranei nella trattativa.

In particolare va sempre e comunque impedito il pagamento del riscatto, anche con provvedimenti di sequestro preventivi, finalizzati e non temporanei, del denaro e in genere di quanto può essere utilizzato per il pagamento appunto del riscatto, a chiunque appartenga, nell'ambito della prevenzione generale dell'articolo 55 del codice di procedura penale (tra gli obblighi essenziali della polizia giudiziaria c'è quello d'impedire che i reati vengano portati a conseguenze ulteriori); con estensione ai sequestri di persona per scopi estorsivi dell'obbligo di denuncia da parte del cittadino e conseguente integrazione della previsione di reato dell'articolo 364 del codice penale, da punire d'altronde più gravemente; con previsione, come ipotesi specifica di reato, del comportamento degli intermediari che si attivino, senza dare avviso a magistrati e investigatori, per stabilire contatti tra sequestratori e familiari, per agevolare il pagamento del riscatto, per pagarlo.

Si ritiene opportuno radicare nell'ufficio del procuratore della Repubblica del capoluogo della regione la competenza per l'azione penale, al fine di realizzare un più agevole e proficuo coordinamento fra le autorità procedenti e di fornire una specializzazione idonea, senza peraltro uscire fuori dal territorio regionale nel quale il sequestro è avvenuto.

Sono da evitare contrasti, disparità di vedute, iniziative contraddittorie e invece devono essere curate le condizioni per scambi di informazioni e per consentire collaborazioni.

Per i sequestratori deve seguire, sussistendo la capacità degli indizi di colpevolezza, la custodia cautelare in carcere, con integrazione delle previsioni degli articoli 274 e 275 del codice di procedura penale; né deve essere possibile alcuna revoca né sostituzione della misura cautelare in carcere, se non nel caso in cui, *per facta concludentia*, quali la dissociazione nelle forme dell'articolo 630, quarto e quinto comma, del codice penale, sia venuto meno il pericolo di reiterazione.

Suscita sconcerto e indignazione, come ha testualmente precisato ancora il procuratore generale della Corte di cassazione, apprendere che feroci delinquenti già condannati per sequestro di persona possano tornare a gestire altri sequestri, godendo incredibilmente dei benefici della cosiddetta legge Gozzini. Del resto, l'esclusione da simili benefici per i colpevoli di sequestri come di altre gravissime categorie di reati era già prevista dalla legislazione penitenziaria precedente e l'esperienza ha purtroppo dimostrato che un giudizio prognostico sulla pericolosità sociale del condannato è oggettivamente arduo per i giudici di sorveglianza come per i loro referenti, per cui una linea chiara e predeterminata in casi ristrettissimi appare preferibile a formule elastiche, flessibili e alla lunga discrezionali, fatta salva l'ipotesi che il sequestratore, sia pure in carcere, si sia dissociato ed abbia collaborato. Per tali ragioni si è

data una disciplina più articolata e severa per l'ammissione ai benefici previsti dall'ordinamento penitenziario.

In particolare, i permessi premio e la liberazione anticipata possono essere concessi soltanto dopo che il condannato abbia espiaato almeno la metà della pena irrogata, così introducendo una presunzione legale di pericolosità sociale.

Nel caso di sequestro in danno di minorenni, i benefici sopraindicati e la semilibertà possono essere concessi solo dopo l'espiazione dei due terzi della pena inflitta.

Inoltre si è ritenuto di rendere più rigoroso l'accertamento di meritevolezza ai fini dei benefici concedibili nella successiva fase di espiazione: va verificato, infatti, che il condannato abbia interrotto ogni collegamento con le associazioni criminali. In caso di morte del sequestrato, ai condannati che l'hanno cagionata è inibita l'applicazione dei tre benefici suindicati. Per tutti i condannati per sequestro di persona, si è prevista una unica eccezione al rigore delle norme predette nel caso in cui vi sia stata dissociazione nelle forme previste dall'articolo 630, commi quarto e quinto, del codice penale.

Infine, si è inteso agire anche nel settore della prevenzione di polizia, estendendo l'applicazione della legislazione antimafia alle persone sottoposte alle indagini per appartenenza ad associazioni dedite al sequestro di persona per scopi estorsivi.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Omessa denuncia relativa al delitto di sequestro di persona).

1. Chiunque avendo avuto notizia di un sequestro di persona a scopo di estorsione omette di farne immediata denuncia all'autorità indicata nell'articolo 361 del codice penale è punito con la reclusione fino ad un anno.

2. Alla stessa pena di cui al comma 1 soggiace chi, essendo venuto comunque a conoscenza di atti preparatori del delitto indicato nel comma 1 ovvero di fatti o circostanze utili per la individuazione o la cattura dei colpevoli o per la liberazione del sequestrato, ovvero di fatti successivi alla esecuzione di tale delitto volti ad assicurarne il profitto economico, omette o ritarda di riferirne alle predette autorità.

ART. 2.

(Divieto di atti giuridici diretti all'acquisizione di somme da utilizzare nel pagamento del riscatto).

1. In caso di sequestro di persona a scopo di estorsione è fatto divieto a chiunque di compiere atti giuridici diretti alla acquisizione di somme o altri valori da utilizzare nel pagamento del riscatto.

2. Gli atti ed i contratti conclusi in violazione del divieto sancito nel comma 1 sono nulli; le somme e i valori percepiti non sono tuttavia ripetibili.

ART. 3.

(Divieto di mediazione).

1. Fuori dei casi di concorso nel reato e di direttive delle autorità competenti, chiunque stabilisce contatti, nel corso

della consumazione di un sequestro di persona a scopo di estorsione, allo scopo di consentire o agevolare il pagamento del riscatto, è punito con la reclusione fino a quattro anni.

ART. 4.

(Sequestro dei beni).

1. L'autorità giudiziaria e la polizia giudiziaria hanno l'obbligo, nell'ambito delle rispettive attribuzioni concernenti la repressione del delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione, di impedire il pagamento del riscatto.

2. Il giudice competente per il delitto di cui al comma 1 può disporre con decreto motivato, a richiesta del pubblico ministero, il sequestro preventivo anche parziale dei beni della persona sequestrata e dei suoi prossimi congiunti quando vi è pericolo che essi vengano utilizzati nel pagamento del riscatto, anche attraverso atti giuridici di alienazione.

3. Si applicano le disposizioni degli articoli 321, 322 e 323 del codice di procedura penale, in quanto compatibili.

ART. 5.

(Confisca dei beni).

1. In caso di condanna per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione è sempre ordinata la confisca dei beni del condannato, acquisiti col prezzo del reato, anche se vi è stata interposizione di persona nella titolarità degli stessi.

ART. 6.

(Riciclaggio).

1. Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque compie fatti o atti diretti a sostituire denaro o valori provenienti dal

delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione con altro denaro o altri valori ovvero ad ostacolare l'identificazione della loro provenienza dal delitto predetto, è punito con la reclusione da 4 a 12 anni e con la multa da lire 2.000.000 a lire 30.000.000.

2. La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio di una attività professionale.

3. Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648 del codice penale.

ART. 7.

(Pubblico ministero).

1. Per i delitti di sequestro di persona a scopo di estorsione, ferma la competenza territoriale del giudice per le indagini preliminari e per il giudizio, le funzioni di pubblico ministero sono esercitate dal procuratore della Repubblica del capoluogo della regione sul cui territorio è avvenuto il sequestro.

ART. 8.

(Custodia cautelare per la persona imputata di sequestro di persona a scopo di estorsione).

1. Quando sussistono le condizioni generali previste dall'articolo 273 del codice di procedura penale il giudice dispone, su richiesta del pubblico ministero, la custodia cautelare della persona che sia imputata del delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione.

2. La misura può essere non applicata ovvero revocata o sostituita con altra meno grave soltanto quando sia venuto meno il pericolo di commettere i delitti indicati nell'articolo 274, lettera c), del citato codice di procedura penale, perché l'imputato si è dissociato dai concorrenti nelle forme previste dall'articolo 630, quarto e quinto comma, del codice penale.

ART. 9.

(Limiti alla concessione dei benefici previsti dall'ordinamento penitenziario).

1. I condannati per il delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione sono ammessi ai benefici del permesso premio di cui all'articolo 30-ter, della semilibertà di cui all'articolo 50, comma 2, e della liberazione anticipata di cui all'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modifiche, soltanto dopo l'espiazione di non meno della metà della pena. Se il sequestro fu commesso in danno di un minorenni, la pena espiata necessaria per essere ammessi ai benefici predetti non può essere inferiore ai due terzi di quella inflitta.

2. Decorsi i periodi di espiazione indicati nel comma 1, per la concessione ai condannati dei benefici predetti devono essere altresì acquisiti elementi tali da escludere ogni collegamento con la criminalità organizzata o con associazioni dedite al sequestro di persona a scopo di estorsione.

3. I condannati che abbiano cagionato la morte del sequestrato non sono ammessi ad alcuno dei benefici indicati nel comma 1.

4. Per i condannati che si siano dissociati dai concorrenti nelle forme previste dall'articolo 630, quarto e quinto comma, del codice penale, avendo comunque interrotto ogni collegamento con la criminalità organizzata o con associazioni dedite al sequestro di persona a scopo di estorsione, i benefici indicati nel comma 1 sono concessi previa espiazione dei periodi di pena e sulla base delle altre condizioni stabilite dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modifiche.

ART. 10.

(Estensione della legislazione antimafia alle associazioni dedite al sequestro di persona a scopo di estorsione).

1. Le disposizioni della legge 31 maggio 1965, n. 575, e della legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modifica-

zioni e integrazioni, concernenti le misure di prevenzione nonché particolari disposizioni in materia valutaria, processuale, tributaria e societaria nei confronti di persone indiziate di appartenere ad associazioni di tipo mafioso sono applicabili altresì alle persone sottoposte alle indagini per appartenenza ad associazioni dedite al sequestro di persona a scopo di estorsione.