

## COMMISSIONE IV

## GIUSTIZIA

21.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 OTTOBRE 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegno e proposte di legge</b> (Seguito della discussione e rinvio):		di persona a scopo di estorsione (1164);	
Nuove norme in materia di sequestro di persona a fine di estorsione nonché sulle associazioni rivolte al traffico di sostanze stupefacenti (1232);		MACIS ed altri: Norme in materia di delitti contro la persona e di sequestri a scopo di estorsione (1400);	
TESTA ed altri: Provvedimenti per la lotta alla criminalità ed ai sequestri di persona a scopo di estorsione (1161);		ROSSI DI MONTELERA: Norme per la prevenzione e repressione dei sequestri di persona (2081) . . . . .	3
RAUTI ed altri: Modifica dell'articolo 630 del codice penale concernente l'aggravamento delle pene per il sequestro		RIZ ROLAND, <i>Presidente</i> . . . . .	3, 6
		CIFARELLI MICHELE, <i>Relatore</i> . . . . .	3
		MACIS FRANCESCO . . . . .	6
		TRABACCHI FELICE . . . . .	4

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 9,35.**

VALENTINA LANFRANCHI CORDIOLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

**Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove norme in materia di sequestro di persona a fine di estorsione nonché sulle associazioni rivolte al traffico di sostanze stupefacenti (1232); e delle proposte di legge Testa ed altri: Provvedimenti per la lotta alla criminalità ed ai sequestri di persona a scopo di estorsione (1161); Rauti ed altri: Modifica dell'articolo 630 del codice penale concernente l'aggravamento delle pene per il sequestro di persona a scopo di estorsione (1164); Macis ed altri: Norme in materia di delitti contro la persona e di sequestri a scopo di estorsione (1400); Rossi di Montelera: Norme per la prevenzione e repressione dei sequestri di persona (2081).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Nuove norme in materia di sequestro di persona a fine di estorsione nonché sulle associazioni rivolte al traffico di sostanze stupefacenti »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Testa ed altri: « Provvedimenti per la lotta alla criminalità ed ai sequestri di persona a scopo di estorsione »; Rauti ed altri: « Modifica dell'articolo 630 del codice penale concernente l'aggravamento delle pene per il sequestro di persona a scopo di estorsione »; Macis ed altri: « Norme in materia di delitti contro la persona e di sequestri a scopo di estorsione » e Rossi di Montelera: « Norme per

la prevenzione e repressione dei sequestri di persona ».

Constatata l'assenza del rappresentante del Governo, sospendo per dieci minuti la seduta.

**La seduta, sospesa alle 9,35, è ripresa alle 9,45.**

MICHELE CIFARELLI, *Relatore*. Signor presidente, desidererei preliminarmente riferire alla Commissione sulla proposta di legge n. 2081, assegnata alla IV Commissione successivamente alla relazione da me svolta nella precedente seduta e vertente anch'essa sulla tematica dei sequestri di persona.

Credo al riguardo che la proposta di legge n. 2081, d'iniziativa del deputato Rossi di Montelera, sia comunque stata presentata a titolo personale, non certo a nome del gruppo democratico cristiano. Si tratta, infatti, di un provvedimento che riguarda la prevenzione e la repressione dei sequestri di persona e che si inquadra nella tematica delle altre proposte di legge al nostro esame, ma con alcune specificazioni che meritano di essere ricordate.

Si sostiene di agire sia con aggravamenti di pena che con l'esclusione di attenuanti, in particolare per sequestri che durino più di 30 giorni, affermando che più dura il sequestro maggiori sono le conseguenze fisiche e psichiche per il sequestrato.

È prevista poi una particolare configurazione di reati per quanto riguarda la omissione di segnalazione di fatti relativi ad un sequestro. A me pare che questo tenda a tradurre in norma penale quello che invece dovrebbe essere un imperativo etico.

Si propone di escludere il beneficio della liberazione condizionale per coloro che

siano stati condannati con sentenza irrevocabile per i reati previsti dagli articoli 289-bis e 630 del codice penale.

In relazione poi all'articolo 4, rammentando che il soggiorno obbligato ha creato vere e proprie sollevazioni da parte degli abitanti delle zone interessate, preoccupate per la possibilità che si creino vere e proprie basi mafiose in località prevalentemente turistiche.

FELICE TRABACCHI. Desidero esporre alcune osservazioni di carattere molto generale su alcuni punti della nuova normativa proposta in tema di sequestri di persona. Intendo cioè soffermarmi in primo luogo sulla collocazione nel codice penale di questo tipo di reato; in secondo luogo sulle misure patrimoniali di emergenza che, in base ad una certa prassi precedente a quella proposta, erano definite « blocco legale dei beni »: tali misure sono prese in considerazione, in particolare, nella proposta di legge presentata dal gruppo socialista, la quale prevede la nullità degli atti e negozi che siano direttamente o indirettamente collegati al riscatto della persona sequestrata; in terzo luogo, desidero soffermarmi sull'obbligo di denuncia da parte del cittadino, proposto dal disegno di legge del Governo.

Per quanto riguarda la collocazione di questo reato fra i delitti contro la persona, debbo dire che essa non è questione puramente formale perché sappiamo tutti quanta importanza possa avere, sul piano interpretativo ed applicativo, una determinata collocazione di un reato nel codice penale. Ora, l'inserimento del reato di cui si tratta fra i delitti contro la persona mi pare rappresenti un principio da acquisire pacificamente dalla Commissione, perché tutte le normative che si sono susseguite negli anni in tema di sequestro per estorsione hanno sempre dato un rilievo determinante all'elemento personale, considerando in via subordinata a questo l'elemento patrimoniale. Non possiamo trascurare, infatti, che le circostanze aggravanti ed attenuanti hanno assunto via via un riferimento preciso alla persona del sequestro e non all'acquisizione patrimoniale,

cioè al pagamento del riscatto. E, sotto questo profilo, anche alcune delle proposte di legge in esame prevedono che malattie o conseguenze lesive subite dal sequestrato, o derivate successivamente alla liberazione, vengano prese in considerazione agli effetti di un aggravamento della pena. Questo carattere nuovo, di reato contro la persona e non contro il patrimonio che la fattispecie di cui si parla ha assunto, ha importanza — ripeto — anche ai fini interpretativi, per consolidare il criterio in base al quale proporre aggravamenti o diminuzioni di pena e per puntualizzare i requisiti tipici del reato.

Quanto alla questione posta con particolare rilievo dalla proposta di legge del gruppo socialista, ognuno sa che già alcuni magistrati nel passato hanno assunto in certi casi iniziative che hanno avuto notevole risonanza: io credo che su questa proposta sia necessario riflettere e discutere approfonditamente. Indubbiamente, qualora si riuscisse a creare terra bruciata, sul piano delle disponibilità finanziarie della famiglia del sequestrato, si creerebbe una situazione deterrente decisiva nei confronti del reato.

Questo aspetto è proposto anche nel progetto di legge del gruppo comunista però sotto altri profili, laddove cioè si sanzionano atti idonei a garantire, all'estero o in Italia, la liberazione del sequestrato attraverso la stipulazione di polizze assicurative.

Ma sulla proposta di legge presentata dal gruppo socialista vorrei fare qualche osservazione. La misura delineata non consiste propriamente in un blocco legale dei beni. Si commina la nullità riguardo a tutti gli atti e negozi giuridici quando le parti siano a conoscenza che essi tendono, direttamente o indirettamente, al pagamento del riscatto. A me pare che le finalità siano indubbiamente rilevanti come sono importanti i mezzi proposti, attraverso i quali giungere alla realizzazione di queste finalità. Mi pare però che la proposta del gruppo socialista sia soltanto abbozzata.

Nella relazione alla proposta di legge di iniziativa del collega Testa ed altri,

si legge che si intende creare una condizione che renda il sequestrato assolutamente « inutile »; cioè, chiunque abbia intenzione di procedere alla realizzazione di questo crimine dovrebbe essere scoraggiato in questo intento dal fatto che attorno al sequestrato non ci sono più beni né vi è possibilità di mutui, di prestiti eccetera. Ritengo però che la norma contenuta nella proposta di legge in questione non realizzi concretamente questa condizione, soprattutto nella formulazione richiamata dall'articolo 1 dove si fa per esempio riferimento alla dizione « direttamente o indirettamente », che comincia a complicare le cose. I problemi che si pongono sono diversi: le conseguenze di questa declaratoria di nullità quali sono? Sono quelle descritte nel secondo comma di tale articolo 1, laddove si dice che le somme conseguite a seguito di atti o negozi giuridici non sono ripetibili?

A me pare che con tale formulazione non si realizzi l'intento che si vuole raggiungere, l'azzeramento dei beni; andrebbe detto per esempio se è previsto o meno un provvedimento contestuale di sequestro penale di questi beni.

Mi sembra, quindi, che la normativa proposta non sia decisiva per i fini proposti; intanto stabilire che questi atti o negozi giuridici sono destinati direttamente o indirettamente al pagamento del riscatto significa creare una ampia problematica. In sostanza la norma potrebbe produrre un effetto deterrente nei confronti di istituti bancari poiché, in effetti, una banca che è a conoscenza dell'intervenuto sequestro di persona, difficilmente si propone di negoziare un mutuo con un familiare del sequestratore. Solo la banca forse può reagire in questo modo drastico. Ma quali sono per esempio i parenti che possono o non possono negoziare quando hanno un congiunto sequestrato?

Il riferimento del secondo comma mi sembra ininfluenza; la irrecuperabilità delle somme rappresenta in sostanza un evento di fatto scarsamente efficace. Quanto all'obbligo di denuncia del cittadino che venga a conoscenza di determinati fatti, di cui al disegno di legge governativo, la

norma in questione sanziona l'omissione di denuncia con una pena che va da 3 a 6 mesi. In base alla legislazione vigente oggi al cittadino spetta l'obbligo di denuncia solo nei casi di tumulti, insurrezioni, eccetera; allargare tale obbligo — come si propone nel primo comma dell'articolo 2 del progetto governativo — nei confronti di colui il quale viene a conoscenza di un sequestro mi pare rappresenti una estensione pericolosa per quanto riguarda la libertà, l'indipendenza, la possibilità per il cittadino di disporre del suo comportamento, di se stesso. Il cittadino ha diritto di avere paura, non può essere costretto ad un attivismo, soprattutto in determinate condizioni, che possono vederlo esposto a vendette o anche soltanto ad accertamenti che possono creargli problemi e preoccupazioni circa possibili coinvolgimenti nel fatto stesso.

Mi pare insomma che voler trasformare un obbligo morale in un obbligo giuridico rappresenti una invasione nella sfera personale del cittadino.

Per quanto riguarda ancora il disegno di legge governativo n. 1232, voglio far rilevare che una parte dello stesso, quella che riguarda il traffico di droga, andrebbe trattata separatamente. Infatti il traffico di droga è cosa ben diversa dal sequestro di persona; ritengo che il tema della droga e di tutti i crimini ad essa collegati vada trattato con leggi particolari, data la specificità della questione. È vero che il danaro ricavato dai sequestri di persona spesso è reinvestito in settori redditizi, quali anche la droga o il traffico di armi, ma questo non ci può consentire di accomunare norme che riguardano fatti diversi fra loro.

È necessaria la massima chiarezza. Tra l'altro mi pare che siano in corso dibattiti e convegni da parte delle forze politiche tendenti ad una nuova legislazione sulla droga, che superi e migliori quella già esistente. Questa confusione di materie diverse è dannosa, oltretutto, agli effetti di un corretto rapporto tra lo Stato ed i cittadini.

Per quanto riguarda ancora l'aggravamento di pena previsto nell'ultimo com-

ma dell'articolo 75 del progetto governativo, a carico dei partecipanti ai sequestri qualora un componente dell'associazione sia dedito all'uso di stupefacenti, debbo dire che ciò non mi pare abbia fondamento.

In sostanza sui punti principali il mio intervento va sintetizzato in questi termini: prima di tutto riconoscere che il reato di sequestro di persona va inserito nel capitolo dei reati contro la persona; in secondo luogo dare atto della finalità della proposta di legge socialista, riconoscendo però che la formulazione dell'articolo appare inidonea al raggiungimento di risultati concreti. Qualche limitazione dell'area patrimoniale del sequestrato si può anche ipotizzare ma vanno tenuti presenti i maggiori rischi per la persona. E, a questo proposito, verrebbe quasi immediato di esaminare una proposta alternativa: che « il sequestro o blocco legale dei beni », misura oggi affidata alla discrezionalità del magistrato, diventi obbligatoria e quindi occorrerà riscontrare le esperienze dei magistrati che l'hanno attuata. In parole povere, il sequestro dei beni della vittima costituirebbe una misura obbligatoria che il pubblico ministero deve assumere. Quest'ultimo, di conseguenza, non avrebbe più quei gravi scrupoli che poteva avere finora nei confronti dei familiari del sequestrato, circa il destino della persona

vittima del sequestro, in quanto il provvedimento non sarebbe più discrezionale ma obbligatorio. Tuttavia, esprimo fin da ora serie perplessità sul fatto che esso possa dirsi risolutivo.

**PRESIDENTE.** Se non vi sono obiezioni, propongo che il seguito della discussione dei provvedimenti sia rinviato ad altra seduta.

**FRANCESCO MACIS.** Sono d'accordo circa un rinvio dell'esame dei provvedimenti, però vorrei ribadire l'impegno che abbiamo già assunto nelle sedute precedenti: quello di concludere il dibattito nell'arco di una giornata per procedere poi alla eventuale costituzione di un comitato ristretto. Prego, quindi, i colleghi degli altri gruppi di mantenere questo accordo al fine di approvare questa normativa nel più breve tempo possibile.

**PRESIDENTE.** Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 10,30.**

---

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA**

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO