

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

22.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 OTTOBRE 1984

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ANTONIO TESTA

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		MACIS ed altri: Norme in materia di delitti contro la persona e di sequestri a scopo di estorsione (1400);	
Nuove norme in materia di sequestro di persona a fine di estorsione nonché sulle associazioni rivolte al traffico di sostanze stupefacenti (1232);		ROSSI DI MONTELERA: Norme per la prevenzione e repressione dei sequestri di persona (2081)	3
TESTA ed altri: Provvedimenti per la lotta alla criminalità ed ai sequestri di persona a scopo di estorsione (1161);		TESTA ANTONIO, <i>Presidente</i>	3, 13, 17
RAUTI ed altri: Modifica all'articolo 630 del codice penale concernente l'aggravamento delle pene per il sequestro di persona a scopo di estorsione (1164);		CIFARELLI MICHELE, <i>Relatore</i>	13
		FELISETTI LUIGI DINO	11
		GARGANI GIUSEPPE	11, 12
		MACIS FRANCESCO	11, 15
		MANNUZZU SALVATORE	13, 15
		RIZZO ALDO	12

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 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 d'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 »; Rossi di Montelera: « Norme per la preven-

zione e repressione dei sequestri di persona ».

Onorevoli colleghi, nella mia qualità di primo firmatario della proposta di legge presentata dal mio gruppo, desidero esprimere alcune considerazioni sulla materia in discussione.

Il progetto di legge d'iniziativa socialista disciplina essenzialmente due fenomeni diversi, ma tra loro collegati per alcuni punti. Infatti, una parte delle norme si muove in una strategia che tenta di colpire, di far saltare la delinquenza organizzata, mentre la restante parte riguarda il sequestro di persona a fini estorsivi, non terroristici. Ora io vorrei illustrare questa parte della normativa, perché ho l'impressione che molte volte, mentre tutti dichiarano di voler combattere la criminalità, non abbiamo in realtà gli strumenti idonei a questo scopo. Personalmente ho un antico convincimento e cioè che non è con la politica delle pene, con l'inasprimento delle stesse che si combatte la criminalità e che si fa desistere certi soggetti dal compiere atti criminali. Non dimentichiamo che a volte può essere pericoloso avere pene troppo pesanti perché queste potrebbero indurre al delitto il delinquente, cioè ad eliminare i testimoni per avere l'impunità. Infatti, il dato fondamentale che anima il mondo del delitto è che si punta all'impunità. Ho vissuto uno dei primi processi, nel 1974, all'epoca in cui entrava in vigore la « legge Bartolomei », esattamente il 4 ottobre 1974, che conteneva il primo pacchetto di norme modificative e aggravanti le pene, processo che riguardava il sequestro dell'industriale Montesi. Ora in quella circostanza, possiamo dire così, i delinquenti discussero sul fatto che la nuova disciplina sarebbe entrata in vigore il giorno dopo, ma nessuno fu indotto a desistere, anzi ad accelerare per in-

cassare il denaro prima. Ripeto, il delinquente punta all'impunità, pensa di restare impunito e nel momento in cui commette il reato non gli importa di sapere se sarà punito con venti o con trentacinque anni. Per questo non credo, come ho premesso, alla politica delle pene.

Ma, parliamo delle norme che mirano a far saltare dall'interno le organizzazioni criminali, occorre tener conto di un presupposto di fatto e cioè che la vita criminale si svolge, oggi più di ieri e sicuramente si svolgerà domani più di oggi, sempre più in forme organizzate.

Noi stiamo andando verso processi aggregativi e sempre più strutturali del fenomeno criminale, e questo, a mio avviso, è un dato permanente, cronico della nostra vita democratica; sarebbe un errore farlo apparire come un fenomeno saltuario. È vero che vi sono particolarità specifiche nelle organizzazioni criminali, è vero che vi sono aree, come quelle meridionali, dove ci sono la **mafia** e la **'ndrangheta**, ma quello che è più importante è che su tutto il territorio dello Stato italiano, ai più vari livelli, stiamo andando verso forme sempre meno solitarie e sempre più organizzate di fenomeni delittuosi. Il delitto come organizzazione paga di più, produce meglio perché riesce a tener testa ad una serie di situazioni che di volta in volta deve affrontare.

Quando si parla di sequestri in particolare, è distorsivo parlare di « anonime »: la realtà è che vi sono varie forme organizzative, che qualche volta si compongono e si scompongono, a livello sempre più interregionale e che operano in una logica programmata. Ad esempio, non ci si ricorda mai dell'organizzazione sul territorio regionale o a livello interregionale dei ricettatori. Vi sono forme certo occulte di uso dei beni di provenienza delittuosa, le più varie. Ad esempio, quando sparisce un *camion* di zucchero e in meno di due ore viene svuotato, ciò indica l'esistenza di una organizzazione alle spalle di chi ha compiuto materialmente il furto; la stessa cosa naturalmente può dirsi per altri tipi di merce.

A mio avviso, vi è tutta una organizzazione a metà strada di persone che vivono tra il lecito e l'illecito, di persone che magari hanno il colletto bianco e la cravatta firmata e che poi ricettano nel retrobottega di un negozio. Per reati più complicati, come il contrabbando di armi, che si realizza in modo assai ampio, devo dire che ogni tanto si scopre qualche cosa, ma è molto poco rispetto alla realtà. E vorrei ricordare la vicenda, ad esempio, delle armi nascoste in un TIR che trasportava melassa.

Nel nostro paese, ancora, abbiamo le maggiori industrie di lavorazione dell'oro: Arezzo, Vicenza e Valenza Po sono tre centri specializzati nella lavorazione dell'oro ed in questo settore vive e prospera una rete di ricettazione. Accertato, quindi, che andiamo verso forme sempre più organizzate di attività criminose, il vero problema che hanno di fronte gli organi inquirenti è quello di scardinare le organizzazioni del crimine. Cosa si fa nella realtà? Abbiamo il problema di conoscere come si svolgono le attività di organizzazione criminosa, quale sia la loro struttura, quali i loro supporti.

Esistono infiltrazioni di informatori collegati con gli organi inquirenti, informatori che, se se ne vuole dare una definizione, vengono chiamati agenti collaboratori, che d'accordo con gli organi di polizia e della magistratura si immettono nelle organizzazioni criminose per portare le notizie necessarie agli organi incaricati di inquisire. Ed il prevedere norme che attenuino la responsabilità dei collaboratori ritengo che sia importante. Del resto oggi, per combattere le organizzazioni criminose, occorre risolvere anche questo grave problema che dà luogo a fenomeni di corruzione negli organi di polizia e negli organi inquirenti. Se abbiamo il coraggio di dire come stanno le cose, dobbiamo rilevare che spesso per avere certe notizie si chiudono gli occhi (ad esempio, su tre rapine due si denunciano ed una la si lascia fare!).

Esiste quindi tutta una fascia oscura ed indefinibile di carattere informativo, alla quale non abbiamo dato una for-

ma giuridica e mi rendo conto che è difficile farlo, ma se non abbiamo il coraggio di arrivare ad un minimo di disciplina di questa attività diviene sempre più difficile la lotta contro il crimine. La legge in esame non tocca questo campo, perché non sono arrivato ad indicare una strada soddisfacente nella disciplina di quello che oggi è definito l'agente collaboratore, che rappresenta un personaggio insostituibile nella lotta al crimine, senza il quale i livelli di impunità rischiano di aumentare.

Questa legge cerca di dare una disciplina ad un'altra figura, quella del correo che viene arrestato nell'ambito delle indagini sul delitto organizzato.

Noi paghiamo lo scotto nell'affrontare questa materia di una cultura in parte deviante. Abbiamo fino ad ora ammesso, per ragioni soprattutto culturali, che nella lotta al terrorismo fosse giusto fare sconti di pena a coloro che si fossero pentiti dei loro reati ed avessero indicato la verità agli inquirenti, aiutandoli a conoscere i fatti. Ebbene questo, a mio parere, cioè la possibilità di sapere, è il solo modo per giustificare le benevolenze dell'ordinamento nei confronti di coloro che si siano macchiati di delitti, a volte gravissimi. Quando il generale Dalla Chiesa concepì per primo la possibilità di una norma sui pentiti con riferimento alla situazione di Peci, credo pensasse più alle notizie che questi poteva fornire che al problema del suo pentimento. Stento a pensare che un soggetto come Savasta, preso con la pistola in mano, abbia compiuto in 24 ore un processo interiore capace di portarlo a mutare completamente i propri convincimenti ed a parlare. Chi si trova in questa situazione fa il ragionamento di poter sfruttare la possibilità data dall'uso di norme che consentono di ridurre la consistenza delle conseguenze dei propri atti. Trovo sbagliato, in sostanza, che si giustifichino le norme di cui sto parlando con ragioni di tipo moralistico; bisogna avere il coraggio di dire che uno Stato democratico, proprio per mantenere il livello di garanzia della libertà, si trova in condizioni di inferiorità rispetto ai cri-

minali, non potendo imbarbarirsi per distruggere il delitto, e per questo accetta l'uso di strumenti che, però, gli consentono di mantenere in vita l'ordinamento garantistico.

Noi sappiamo come una delle carenze maggiori del nostro Stato sia la mancanza di informazioni: le forze dell'ordine, quando si muovono durante le indagini, vanno spesso alla cieca ed il livello di impunità è alto perché non c'è un progetto, non c'è una strategia. Possono esservi anche carenze di professionalità, o l'effetto dannoso della concorrenza tra corpi (quando, ad esempio, la Guardia di finanza arresta un soggetto, mentre i carabinieri attendevano di poter sorprendere l'intera banda), ma il punto vero è il problema dell'informazione. Occorre accettare il dato che lo Stato ha bisogno di informazione e che su questo altare è disposto a fare concessioni. Lo scopo dello Stato è quello di colpire tutti coloro che siano coinvolti nel delitto, gli esecutori materiali di esso, coloro che lo gestiscono a livello economico, coloro che riciclano e coprono. L'organizzazione criminale va fatta saltare o in via preventiva o dal di dentro, cioè quando si è già a ridosso di essa.

Esaminiamo la situazione in cui si trova un associato ad una banda di rapinatori o di procacciatori di droga quando viene arrestato: ebbene, egli viene sostenuto nei primi anni della sua esistenza in carcere, fino al momento in cui la sentenza non diventa definitiva, e si provvede a mantenerne la moglie ed i figli ed a pagare la sua difesa legale, nonché a fargli pervenire una serie di sovvenzioni; ciò da parte dell'organizzazione criminale, perché egli assicuri il proprio silenzio, non chiamando in correità nessuno. L'ordinamento, quindi, deve dargli motivi di utilità per parlare.

Vorrei che in merito meditassimo, perché non è vero ciò che è stato scritto anche da un mio collega di partito sul fatto che non vi sarebbe bisogno di nessuna legislazione « premiativa », in quanto i mafiosi parlano lo stesso. Il caso Buscetta è una altra cosa e risponde ad altri fini, essen-

do quello di un uomo cui sono stati uccisi familiari e che parla per vendetta e non perché sia animato da fini collaborativi.

Stante questa situazione, dobbiamo pensare ad una normativa che si muova, in primo luogo, nel senso di facilitare il passaggio di notizie agli inquirenti da parte di coloro che appartengano ad associazioni criminose, prevedendo in cambio delle agevolazioni nelle pene o per la concessione della libertà provvisoria. Questo a condizione, però, che le rivelazioni vengano effettuate in tempo utile rispetto all'uso che se ne può fare e, quindi, prima della sentenza di primo grado. Inoltre, la chiamata in correità non può mai costituire da sola una prova e va respinta quella cultura di tranquillità psicologica del magistrato che può innescare provvedimenti sulla sola base della notizia fornita da un pentito o dal criminale che voglia collaborare. Le informazioni vanno soltanto considerate alla stregua di *notitiae criminis*, da innestare nell'*iter* delle indagini al fine di reperire elementi di riscontro. L'ottenimento di tali notizie, quindi, nel momento in cui l'*iter* processuale si è già concluso non è utile, a meno che non si voglia accettare una cultura secondo cui basta una chiamata di correo per dar vita ad un'imputazione o addirittura arrivare all'arresto. Occorre, dunque, fissare termini precisi.

La proposta di legge in esame prevede, per queste ragioni, misure che non si riferiscono a specifiche categorie, essendo utile che l'ordinamento penale dia al giudice strumenti che gli consentano di premere su colui che è stato imputato di fatti criminosi affinché, invece di chiudersi in un « non so », fornisca notizie, sapendo di poter ottenere un beneficio in termini processuali.

Questo vuol dire che la *notitia criminis*, per ovvi motivi, deve essere data entro un brevissimo lasso di tempo. A questo proposito abbiamo indicato un termine preciso: non oltre la sentenza di primo grado. Ecco perché vi è la proposta di introdurre nella norma generale il concetto di attenuante previsto all'articolo

62-ter. Tali attenuanti si applicano nei confronti di coloro che collaborano; ma a questo proposito occorre dire che la confessione deve essere ampia e completa. Non vale la dichiarazione di colui che non sa o sa solo in parte; lo Stato ha l'interesse di conoscere tutte le notizie ed ecco allora che il « pentito » dovrà rendere una confessione completa e dichiarare quello che veramente sa. La politica da noi indicata va nella direzione, quindi, di domandare a coloro che sanno, su tutta la tipologia del territorio, per l'oggi e per il domani, senza ricorrere ovviamente a legislazioni speciali, tutte le notizie inerenti al fatto *criminis*.

Ricordo ai colleghi che in altri ordinamenti del nostro Stato non vi è l'obbligatorietà dell'azione penale; la contrattazione delle notizie viene quindi espletata attraverso altri strumenti. Se si danno diversi elementi di riscontro — mi riferisco ovviamente alle notizie — mutano i livelli di imputazione. Quindi, non vi è alcun strumento nuovo da inventare in quanto il nostro ordinamento ci fornisce tutti i mezzi necessari per poter operare. La prima azione da condurre contro la lotta criminale è rappresentata perciò proprio dall'informazione che può provenire dall'interno della banda. Questo scardina quella connessione che esiste nel mondo della criminalità organizzata nella quale insorge la preoccupazione che vi possa essere un delatore. A questo proposito però occorre fare un ragionamento di grande frastagliatura. Non è vero che abbiamo sempre delle organizzazioni perfette, anche se mi rendo conto che esistono, per esempio, delle cosche mafiose che potremo definire « DOC », così come esistono delle altre cosche ben organizzate che potremo paragonare alla mafia. Tali organizzazioni operano a compartimenti stagni al fine di evitare ogni possibile fuga di notizie. Però, dalla esperienza in possesso della Commissione, possiamo anche dire che a fronte di questa raffinatissima delinquenza vi sono delle bande, che si compongono e si scompongono, che commettono reati altrettanto gravi, senza raggiungere, ripeto, quella raffinatezza del-

le grandi bande organizzate. Non dobbiamo mai perdere di vista che il legame che unisce una determinata organizzazione criminale è il lucro, cioè la potenziale utilità economica che deriverà dall'azione criminale. Non si pensa certamente alla pena, si guarda unicamente all'obiettivo economico e questo rappresenta la chiave di volta del problema. Chi dice di possedere questa chiave di volta afferma il falso in quanto vi sono una serie di elementi che concorrono alla formazione delle bande criminali. Dobbiamo però avviarcì verso la soluzione di questi problemi seppur a piccoli passi, tenendo sempre presenti i grandi principi di garanzia e di libertà. Purtroppo dobbiamo constatare che il delitto organizzato sta prendendo sempre più piede e in futuro, purtroppo, diventerà estremamente violento e pericoloso.

Ecco allora che l'articolo 4 trova la sua giustificazione e da esso scaturiscono anche le norme successive che tratterò in seguito. Il testo lo conoscete tutti, ma lo voglio rammentare a me stesso: « Per l'imputato che, prima della sentenza di primo grado, rende piena confessione di tutti i reati commessi e aiuta senza riserve o reticenze l'autorità di polizia e l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per la individuazione e la cattura degli autori dei reati confessati e dei reati commessi agli stessi, ovvero fornisca comunque elementi di prova rilevanti per l'esatta ricostruzione dei fatti e la scoperta o la cattura degli autori di essi, la pena può essere ridotta fino ai due terzi e alla pena dell'ergastolo è sostituita la reclusione da 12 a 20 anni ». Ovviamente sarà il giudice a valutare la portata di questo articolo e quindi ovviamente ad applicare la norma in esso contenuta a seconda dell'aiuto che riceverà e della confessione che l'imputato renderà.

Dobbiamo tener sempre presente — l'ho detto poc'anzi — l'interesse obiettivo dello Stato e allora ritengo sia errato fornire, in questa materia, delle risposte settoriali o occasionali. Non dobbiamo inventarci alcuna formula nuova, dobbiamo solo constatare la realtà dei fatti e renderci conto che le grandi svolte nelle indagini si han-

no solo quando la giustizia riesce a mettere le mani su qualche informatore.

Passiamo ora, dopo aver trattato le varie proposte per condurre proficuamente la battaglia contro il delitto organizzato, al sequestro di persona per fini di estorsione. Non parlo del sequestro per fini di terrorismo perché quest'ultimo — anche se alla base di esso vi è la privazione della libertà di un soggetto — rispecchia una logica totalmente diversa dal precedente. La logica che sta dietro al sequestro di persona per fini terroristici non si identifica con il perseguimento del lucro che rappresenta la ragione principale che sta alla base del sequestro di persona per fini di estorsione. Come potete comprendere dalla lettura dell'articolato, noi non abbiamo ritenuto di chiedere aumenti di pena per quanto riguarda i sequestri. Devo però dire che sono d'accordo su alcuni aggiustamenti della pena contenuti nel disegno di legge governativo, ma non sono, per esempio, d'accordo con le diverse catalogazioni che si fanno nel progetto di legge a firma dell'onorevole Macis. In realtà ci siamo limitati a dire che per alcuni reati vi è il divieto di concedere le attenuanti generiche. È nostra ferma intenzione impedire lo scandalo dell'ulteriore abbassamento di pene troppo esigue. Il giudice, quindi, può concedere le attenuanti previste nell'articolo 62-ter, in presenza di una fattiva collaborazione, ma non può, ripeto, concedere le attenuanti generiche.

Vediamo cosa è il reato di sequestro di persona e come esso si articola nella realtà. Il reato di sequestro di persona è un reato di organizzazione dove vi sono diversi ruoli e diversi comportamenti. Il ministro dell'interno, in un recente incontro avuto in Commissione, ha affermato che, nel 70 per cento dei casi di sequestro, si scoprono gli autori del misfatto. Purtroppo non ho potuto assistere a quell'incontro, altrimenti avrei obiettato che se è pur vero che nel 70 per cento dei casi si scoprono gli autori del crimine, è altrettanto vero che quasi mai si scoprono tutti i colpevoli. Innanzitutto non si conosce mai colui che provvede al tra-

sporto della vittima. In base alle nostre esperienze sappiamo che l'organizzazione del trasporto è completamente diversa da quella del rapimento e della gestione del sequestro. In altri termini vi è qualcuno che si presta a compiere occasionalmente il trasporto della vittima — spese volte in autocarri frigoriferi non refrigerati —, in quanto la sua attività principale è magari il contrabbando.

Intanto, il sequestro è un reato mirato, nel senso che non si sequestra una persona per caso, ma dopo che si sono assunte precise informazioni sulla sua consistenza patrimoniale, dopo che si sono avute notizie, o attraverso la dichiarazione dei redditi o le informazioni catastali oppure talvolta informazioni bancarie sulla congruità economica della persona da sequestrare. C'è, in sostanza, una ricerca che dura molto tempo, al fine di accertare che la solvibilità della persona copra le spese sostenute per gli investimenti. Si tenga presente che le spese da sostenere per una operazione di sequestro, in termini di trasporti, di disponibilità di appartamenti e di gestione dell'intera operazione, ammontano (lo si evince dagli atti dei vari processi) a non meno di 200-250 milioni per un sequestro medio, senza far riferimento cioè a quelli che durano 7-8 mesi.

Si tratta, quindi, di una operazione che ha una sua complessità, che viene costruita, mirata e dettagliata nei compiti. Dico questo per ribadire il punto fondamentale secondo cui il sequestratore passa alla fase operativa solo se prevede una congrua rendita economica.

In proposito voglio rilevare che sono contrario a quella azione di politica criminale consistente nel cosiddetto « blocco dei beni ». Non discuto sul fatto che qualche volta si sia rivelata utile, ed aggiungo che il sostituto procuratore della Repubblica di Firenze, Vigna, sostiene che il blocco non aumenta i rischi per l'ostaggio.

Confesso che la mia intuizione personale mi spinge a formulare un parere diverso. Infatti, a mio avviso, dopo che un'azione di sequestro viene articolata

contando su una certa disponibilità economica del sequestrato, se sopravviene un provvedimento della magistratura diretto a bloccare i beni del sequestrato, è molto probabile che i delinquenti siano portati ad iniziare un'azione più selvaggia e crudele sulla vittima allo scopo di indurre i familiari a reperire il prezzo del riscatto *aliunde*. A questo punto la situazione diventa molto più difficile e rischiosa per la vittima del sequestro.

Dobbiamo però partire anche da un altro dato estremamente importante. Poiché i sequestratori prima di sequestrare un soggetto (oppure un familiare o una persona in qualche modo a lui legata) compiono una valutazione precisa sul suo patrimonio (in alcuni processi sono state esibite vere e proprie pratiche informative), tanto che se viene sequestrata una persona per errore questa viene immediatamente rilasciata, occorre iniziare un'azione di svalutazione della patrimonialità della possibile vittima, rompendo il rapporto patrimonio-liquidità necessaria per pagare il sequestro.

Se riusciamo a rompere questo rapporto, arriviamo ad inficiare l'attività informativa dei sequestratori, che li porta a decidere che è conveniente sequestrare Tizio perché dispone di certi beni ai quali corrisponde una certa liquidità. Non va dimenticato che alcuni sequestratori sono stati pagati in parte in Italia ed in parte all'estero, ma che a ciò non si dà il necessario risalto per non dover dar luogo alle conseguenti imputazioni per infrazione delle norme valutarie; così come non va dimenticato che i soldi passano quasi sempre attraverso il sistema creditizio, perché è difficile pensare che ci sia qualcuno che tiene uno o più miliardi in casa pronto a metterli nella valigia e a portarli ai sequestratori.

Abbiamo così predisposto l'articolo 193-bis del codice penale che stabilisce la nullità di qualsiasi negozio giuridico (mutuo, prestito o qualsiasi altro) che sia stipulato per procacciarsi i soldi necessari al pagamento del riscatto.

Voglio segnalare a questo proposito che in alcune regioni italiane, ad esem-

pio la Calabria, in cui i sequestri sono più diffusi e a più basso livello patrimoniale, abbiamo registrato un fenomeno nel fenomeno: si tratta dell'insorgere della figura di un mediatore che aiuta la famiglia del sequestrato a vendere i propri beni e a realizzare così la liquidità necessaria per pagare il prezzo del riscatto. Appaiono improvvisamente persone interessate all'acquisto di questi beni e tutte le operazioni miranti alla raccolta del denaro vengono stranamente facilitate: è il modo migliore per l'organizzazione criminale di controllare interamente il sequestro, anche e soprattutto nella vendita dei beni, perché così sa perfettamente di quanto può disporre la famiglia del sequestrato.

Per chiarire meglio la soluzione che abbiamo tentato di dare a questa difficile situazione voglio leggere la formulazione dell'articolo 1, che così recita: «Dopo l'articolo 193 del codice penale è aggiunto il seguente: "Articolo 193-bis. È nullo qualsiasi contratto od altro negozio giuridico quando le parti siano a conoscenza che esso tende, direttamente od indirettamente, al procacciamento del prezzo da pagare, per la liberazione di persona sequestrata a scopo di estorsione. Nei confronti di chi ha agito per conseguire la disponibilità di quanto necessario per pagare il prezzo dell'estorsione, non sono ripetibili il denaro o gli altri beni dallo stesso ricevuti in relazione ai contratti ed ai negozi di cui al primo comma, a meno che il denaro od i beni siano ancora nella sua disponibilità. In tal caso gli interessi e i frutti sono dovuti alla data della domanda. Nessuna altra azione è proponibile nei confronti di detta parte"».

In altri termini, se sequestrano mio figlio e per pagare il riscatto cerco di vendere, ad esempio, la villa di cui sono proprietario e chi la compra sa che sono costretto a vendere per pagare un riscatto, il contratto è nullo; ovviamente se vi è la prova della consapevolezza dell'acquirente, se cioè questi sa che il denaro mi serve per pagare il riscatto e magari mi convince a vendere al 10 o al 20 per cento in meno. In questi casi il negozio giu-

ridico è nullo e nei confronti di chi ha agito per conseguire la disponibilità necessaria a pagare il prezzo dell'estorsione non sono ripetibili il denaro o gli altri beni ricevuti a tal fine, se non limitatamente al denaro ed ai beni ancora nella sua disponibilità.

Allo stesso modo, se mi rivolgo ad una banca e questa è ugualmente a conoscenza che il denaro richiesto serve per il pagamento di un riscatto, anche in questo caso il contratto è nullo, cioè la banca non ha titolo per ripetere quanto consegnato al cliente.

Il fine, ripeto, è quello di interrompere il rapporto tra beni e liquidità con una regola che valga per tutti. Si tratta di una questione molto difficile sulla quale invito i colleghi ad una riflessione. In particolare, si tratta di immaginarsi la situazione in cui si verrebbe a trovare una banda di sequestratori nel momento in cui i beni del sequestrato non corrispondessero più alla preventivata liquidità e questo non in base ad un provvedimento eccezionale, bensì per effetto di una regola generale.

Tutti i sequestri a scopo di estorsione, infatti, si basano sulla presunzione di una certa liquidità del sequestrato ed è per questo che proponiamo di intervenire perché a determinati beni non corrisponda più una certa liquidità, se questa è finalizzata al pagamento di un riscatto. Ovviamente, come ho detto prima, vi deve essere la prova della consapevolezza, ma finora questa vi è sempre stata. Il denaro per pagare i riscatti, infatti, si ottiene di norma rivolgendosi al sistema creditizio, cioè alle banche e queste finora sono state sempre a conoscenza della utilizzazione che il cliente faceva del denaro richiesto, se non altro per i tempi delle operazioni. Vi sono stati casi in cui le banche hanno aperto addirittura di domenica a questo scopo. La proposta avanzata, dunque, che potrà senza dubbio essere modificata, mi sembra vada nella direzione giusta.

Vengo ora al secondo articolo della nostra proposta di legge in cui ipotizziamo il reato di favoreggiamento in caso di sequestro, rispettando però la famiglia, i parenti o i loro rappresentanti legali. Rite-

niamo, infatti, sbagliata una norma che voglia chiudere fuori dalla porta i familiari, i parenti o gli avvocati del sequestrato, costringendoli ad una sorta di contrabbando processuale e non consentendo loro di agire, se non illegittimamente. Una norma del genere sarebbe sbagliata, ma dobbiamo costruire una ipotesi normativa che favorisca l'acclaramento della nullità stabilita nell'articolo precedente.

A questo scopo l'articolo 2 della nostra proposta prevede testualmente che « chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, direttamente o indirettamente concorre al procacciamento del prezzo da pagarsi per la liberazione di persona sequestrata a scopo di estorsione, è punito con la reclusione fino a 5 anni ». In altri termini, il direttore di banca o il notaio che siano a conoscenza che le operazioni cui partecipano sono finalizzate al pagamento di un riscatto, debbono astenersi da tale partecipazione.

Nello stesso articolo prevediamo che « la condanna comporta l'interdizione dai pubblici uffici per un periodo di anni 5 » e che « non è punibile chi con la persona sequestrata è legato da vincolo di coniugio, adozione, affidamento, affinità fino al quarto grado e di parentela fino al sesto grado, anche naturali, o comunque da rapporti di convivenza. Non è altresì punibile chi ha svolto opera di assistenza legale per le persone suddette ». Questo al fine, ripeto, di rispettare l'ambiente familiare e coloro che aiutano, in qualità ad esempio di avvocati, il sequestrato o la sua famiglia.

In questo modo si dovrebbe svalutare la redditività dei sequestri. Certo, si potrà dire che vi sono persone che avranno sempre centinaia di milioni in contanti per poter pagare il riscatto, ma l'esperienza ci insegna che nella stragrande maggioranza dei casi non è così. Di qui la possibile efficacia della norma proposta che ovviamente riguarda i sequestri a scopo di estorsione e non quelli per fini di terrorismo, che rispondono a logiche del tutto diverse.

Per quanto riguarda le altre proposte al nostro esame, ho già detto che non ri-

teniamo risolutivo l'aspetto della pena. Aggiungo che siamo d'accordo sulla diversa collocazione del delitto di sequestro di persona a scopo di estorsione di cui alla proposta di legge del gruppo comunista, nonché sulla estensione delle indagini patriimoniali prevista nel disegno di legge governativo. Ho, però, delle perplessità su alcune previsioni contenute nel provvedimento governativo. In particolare per quel che riguarda la denuncia del reato.

Chi pensa, infatti, che sia utile prevedere una punizione per chi, avendo avuto notizia di un sequestro di persona, non ne faccia immediatamente denuncia, ho l'impressione che incorra in un gravissimo errore. Coloro che possono venire a conoscenza di tali elementi o sono legati da rapporti di convivenza con il sequestrato, oppure fanno parte, direttamente o indirettamente, degli ambienti della malavita; se si pensa di costringere queste persone a recarsi presso un posto di polizia o dei carabinieri per sporgere denuncia, ci si dovrebbe anche chiedere quanto potrà vivere ancora la persona che lo faccia. Personalmente mi sono trovato in due casi ad avere notizie di un sequestro, prima che questo fosse eseguito. In un caso non ci ho creduto e mi sono limitato a consigliare di sporgere denuncia, mentre nel secondo caso sono andato io stesso degli organi di polizia per avvertirli, senza rivelare la fonte delle mie informazioni, del possibile sequestro, che fu per altro evitato.

Ritengo che l'acquisizione delle informazioni vada favorita, ma in modo nascosto o comunque diverso da quello proposto.

Deve essere una notizia assolutamente riservata e vagliata, mentre ritengo che questo obbligo, di cui stiamo parlando, non possa essere imposto ai familiari della vittima del sequestro. Pertanto, sarei dell'avviso di distinguere tra ciò che deve avvenire dopo un sequestro e ciò che deve avvenire quando un sequestro è in preparazione.

Credo che il reato dei sequestri di persona rappresenti un fenomeno con il quale dovremo confrontarci ancora per molti

anni. Per esperienza posso dire che gli ideatori o gli ispiratori di un sequestro quasi mai vengono assicurati alla giustizia, al contrario degli esecutori materiali del crimine.

In questo tipo di reato possiamo distinguere diversi livelli e precisamente quello dei sequestratori materiali, quello di coloro che effettuano il trasporto e quello dei gestori del sequestro stesso.

Facendo una statistica dell'ultimo decennio in cui ha operato la legge Bartolomei si può constatare che difficilmente la giustizia riesce a giungere ai livelli superiori e che quasi sempre si riesce ad individuare la manovalanza che viene « bruciata », al pari della fascia intermedia.

Per quanto riguarda il problema del riciclaggio del denaro occorrente per il rilascio del sequestrato, sono d'accordo con quanto propone il provvedimento governativo.

Se si parte dal presupposto che ci troviamo di fronte ad un delitto organizzato, che richiede necessariamente dei collegamenti e del fatto che, come abbiamo detto prima, in genere i livelli più bassi vengono « bruciati », risulta evidente la necessità di effettuare dei raffronti e delle interconnessioni fra i sequestri che avvengono in diverse città.

Per concludere, ai fini dell'accertamento della tipologia del reato, vorrei dire che il sequestro di persona ha una collocazione molto più frastagliata di quanto certa letteratura vuol far credere.

Onorevoli colleghi, ho voluto esprimere la mia opinione su questa normativa che — mi rendo conto — non è di facile formulazione, anche alla luce delle strade nuove che ritengo si debbano seguire se non vogliamo illudere la gente approvando provvedimenti il cui solo risultato sia quello di aumentare di qualche anno le pene detentive per i colpevoli di questi reati.

GIUSEPPE GARGANI. Dopo le precisazioni che questa mattina ci ha fornito il presidente Testa e poiché ci troviamo di fronte ad un disegno di legge e ad altre proposte di legge molto complesse, chie-

derei di non concludere oggi la discussione sulle linee generali. Dico esplicitamente, per quanto riguarda il mio gruppo, che è prevista in settimana una riunione del nostro direttivo per approfondire, insieme con il Governo, taluni aspetti della questione. Sarebbe quindi bene che i nostri interventi potessero essere rinviati, per consentirci di esporre una posizione costruttiva, che potrà emergere solo dopo la riunione del direttivo.

LUIGI DINO FELISETTI. In linea con questa richiesta del collega Gargani, sottopongo alla Commissione una riflessione su alcuni aspetti che mi sembrano di carattere pregiudiziale alla conclusione della discussione sulle linee generali, per evitare, successivamente, qualsiasi preclusione.

Sono presentatore, insieme ad altri colleghi, di una proposta di legge per la soppressione della misura di sicurezza del soggiorno obbligato e mi sembra che quel provvedimento abbia una qualche attinenza con questa materia. Quindi ho la tentazione di condensare l'oggetto della proposta di legge in un emendamento da presentare in questa sede. Nello stesso tempo, però, mi preoccupa che qualora non vi fossero elementi di acquisizione comune, e quindi non si potesse giungere ad una conclusione su questo tema, potrei precludermi la trattazione separata della questione del soggiorno obbligato. Sarei quindi grato ai colleghi se volessero, quasi pregiudizialmente, esprimere le loro opinioni, affinché io possa decidere sulla possibilità di inserire il tema del soggiorno obbligato nella trattazione di questo progetto di legge.

Per queste ragioni e perché ritengo che ci sia bisogno di una scelta di carattere pregiudiziale, mi associo alla richiesta del collega Gargani.

FRANCESCO MACIS. I provvedimenti in discussione sono stati assegnati alla nostra Commissione in sede legislativa per la spinta a ricercare soluzioni legislative conseguente a certi sequestri di sequestri di persona compiuti nel paese. Si è ritenuto

che il Parlamento dovesse dare una risposta sul piano legislativo di fronte alla recrudescenza di questi fenomeni. Ho detto e ripeto che legiferare sull'onda emotiva non è bene e che è bene riflettere, ma ritengo, francamente, che ormai i tempi di riflessione ci siano stati e che a questo punto sarebbe tempo di dare una risposta chiara alla Assemblea, che ci ha dato l'incarico di legiferare in materia, e dire se siamo disposti effettivamente a decidere, oppure se in una materia così complessa vogliamo, per tutta una serie di questioni, semplicemente riferire all'aula. È mia opinione che, se vogliamo esaminare questo provvedimento in sede legislativa, ci si deve attenere alla materia dei sequestri di persona. Infatti, difficilmente possiamo dare ingresso in questa sede ad altre discussioni. Credo anche che, a parte le nuove norme, quelle già contenute nel disegno di legge e nelle proposte di legge siano tali da porre come primo problema quello dell'ambito entro il quale dobbiamo muoverci.

Ritengo, pertanto, che dovremo limitarci esclusivamente alle norme che riguardano i sequestri di persona.

Il problema che ci pone il collega Gargani, il quale a nome del gruppo di maggioranza di questa Commissione chiede un rinvio, non può certamente essere eluso, anche se debbo ribadire la nostra preoccupazione nel senso che se dobbiamo esaminare questo provvedimento in sede legislativa dovremmo senz'altro concludere almeno entro la prossima settimana. Se invece questo non dovesse essere, chi non ritiene che esistano le condizioni per procedere in sede legislativa lo dica chiaramente, assumendosi tutte le responsabilità, e andiamo pure alla rimessione del provvedimento all'Assemblea. Tuttavia ribadisco che la cosa deve essere detta con estrema chiarezza.

ALDO RIZZO. Anch'io vorrei dire che non si può rispondere negativamente alla richiesta avanzata, a nome del gruppo democristiano, dal collega Gargani, anche se ritengo che ci sia già stato un ampio margine per riflettere. Ci auguriamo, quindi,

che le scelte che la democrazia cristiana ritiene di dover effettuare vengano individuate quanto più rapidamente possibile, allo scopo di non perdere tempo prezioso.

Per quanto concerne la riflessione che è stata avanzata dal collega Felisetti, sono d'accordo con quanto ha osservato l'onorevole Macis. In questa sede dobbiamo occuparci esclusivamente dei sequestri di persona, poiché sarebbe assai pericoloso che dessimo ingresso ad altri argomenti che riguardano la lotta alla criminalità in generale, soprattutto con riferimento alle norme relative alla abolizione del soggiorno obbligato, cui ha fatto cenno il collega Felisetti. Tra l'altro, ritengo che non sarebbe questa la sede per dibattere l'argomento, tenuto conto che la Commissione antimafia farà udire la propria voce in proposito in tempi brevi.

Nel corso del mio intervento in sede di discussione generale ribadirò il principio che non è il caso di inserire altre disposizioni nell'ambito di questa discussione, anche se esse sono indubbiamente utili come, ad esempio, quella che prevede le attenuanti di carattere generale per chi collabora con le forze di polizia.

Per quanto riguarda il traffico di stupefacenti, il ministro dell'interno ha già segnalato che in sede di Consiglio dei ministri è stato deliberato di presentare un apposito disegno di legge. Anch'io ritengo che sia quella la sede per affrontare il problema dell'associazione a delinquere nell'ambito del traffico degli stupefacenti. Anche il problema della collaborazione con le forze di polizia deve essere esaminato nel pacchetto globale delle altre proposte. In questa sede, quindi, dobbiamo occuparci esclusivamente dei sequestri di persona. Tra l'altro, il fatto di restringere l'ambito del nostro intervento non potrà che favorire l'iter legislativo di questo provvedimento.

GIUSEPPE GARGANI. Signor presidente, vorrei precisare che la mia non era una pura e semplice richiesta di rinvio, ma chiedevo soltanto che non si esaurisse oggi la discussione sulle linee generali per permettere ai colleghi del mio gruppo ed

a me stesso di intervenire in un secondo momento.

PRESIDENTE. Possiamo allora proseguire con gli interventi degli oratori degli altri gruppi, senza chiudere la discussione generale.

MICHELE CIFARELLI, Relatore. Sono d'accordo con la proposta del presidente di continuare oggi, senza esaurirla, la discussione sulle linee generali dei provvedimenti in esame.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Mannuzzu. Ne ha facoltà.

SALVATORE MANNUZZU. Prendo la parola, signor presidente, anticipando che per il mio gruppo interverrà anche il collega Rizzo, il quale — credo — parteciperà anche al comitato ristretto se si andrà a costituirlo.

Prendo la parola in quanto provengo da una terra che ha una triste esperienza di ciò di cui adesso discutiamo. In Sardegna il sequestro di persona è un fenomeno endemico, con recrudescenze cicliche che connota tutta la storia dell'isola: le stesse indicazioni per la rinascita della Sardegna sono venute dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul banditismo; e del banditismo sardo il sequestro di persona è una delle imprese più rilevanti.

Nell'ambito di questo fenomeno, quindi, vi sono varietà considerevoli.

Ho seguito con molta attenzione l'intervento del presidente Testa, il quale ci ha esposto tutta una serie di situazioni indubbiamente rispondenti a realtà. Ma ci sono anche realtà diverse, ed il fine del mio intervento è quello di darne contezza.

Il sequestro di persona è un reato gravissimo, in quanto desta un allarme sociale altissimo e cagiona una terribile afflizione all'ostaggio, ai suoi parenti e a tutta la collettività. Per tornare alla mia esperienza, in Sardegna recentemente si sono verificati tre sequestri di persona in cinque giorni. Si tratta di una ulteriore emergenza? Non vorrei che la parola « emergenza » diventasse un'etichetta usa-

ta per classificare ciò che non siamo capaci di controllare. Mi pare, invece, che il sequestro di persona sia un dato strutturale di molte realtà, certamente di quella che io conosco, come la Commissione parlamentare di inchiesta ha constatato ed accertato quasi all'unanimità.

Di fronte al dato di altissimo allarme sociale prodotto dai sequestri di persona, è adeguato il quadro normativo di cui disponiamo? Mi pare di poter rispondere che sarebbe sbagliato fare soltanto una questione di politica del diritto, di quadro normativo specificamente penale, perché, di fronte a fenomeni come questo, si attendono risposte di governo complessivo; ma comunque in grado, per quanto riguarda lo specifico penale (prevenzione e repressione), di far fronte all'evoluzione di un fenomeno che vede sempre più come protagonista una criminalità altamente professionalizzata, con novità organizzative straordinarie.

Ma, accanto a questa criminalità altamente professionalizzata, vi sono forme organizzative assai più embrionali, quasi occasionali, che fanno appello ad un fenomeno (culturale ed etico) di determinate fasce sociali, dal quale viene disponibilità verso imprese del genere. Abbiamo così operazioni artigianali che — ripeto — rispondono a motivazioni innanzi tutto culturali. Anche queste comportano un alto rischio, sono capaci di un'offesa sociale ingente.

Unitamente a questa gamma di articolazioni della minaccia, mi pare vada censito anche l'allargarsi della fascia dei sequestrati, nel senso che non si sequestrano più soltanto persone che garantiscono altissimi riscatti, come ci dicono le cronache, ma anche persone che hanno solvibilità relativamente modeste. E ciò comporta una maggiore pericolosità, perché il sequestro di persona diventa un'impresa praticabile su scala assai più larga.

Occorrono allora risposte che siano all'altezza di tutto questo. E, in tal senso, vorrei privilegiare i controlli patrimoniali, proprio nell'ambito dell'omogeneità della risposta all'offesa, l'intervento nelle banche, la necessità di coordinare la

risposta istituzionale e, quindi, di arrivare finalmente a varare quella banca-dati della quale molto spesso parliamo senza tuttavia raggiungere un'efficiente concretezza.

Circa il coordinamento delle indagini, va però detto che un punto di non facile soluzione è quello dei rapporti tra magistratura ed amministrazione che, anche in questo caso, vanno risolti su un piano di correttezza istituzionale e nel rispetto del principio della divisione dei poteri.

Se le risposte debbono essere all'altezza dell'evoluzione del fenomeno, mi sembra che un dato di singolare rilievo sia comunque costituito dal fatto che il bilancio della repressione, come ci ha comunicato il Ministero dell'interno, è altamente attivo: quello che viene chiamato il « numero oscuro » dei reati è infatti singolarmente basso, se è vero che nel 70 per cento dei casi si giunge ad individuare i colpevoli.

Ho ascoltato le obiezioni del presidente Testa ed anch'io ho l'impressione che non sempre si giunga ad individuare tutti i responsabili dei singoli sequestri, in particolare i mandanti, quelli che nel gergo della mia isola vengono chiamati « basisti »; tuttavia, lo ripeto, anche secondo la mia esperienza si tratta di reati in cui la punizione interviene in un numero molto alto di casi.

Sorge allora un interrogativo: come mai il sistema penale, che pure è efficiente o, almeno, relativamente efficiente, è al contrario scarsamente deterrente nonostante la gravità delle pene? Tale interrogativo ci consente di impostare adeguatamente il problema degli ulteriori aggravamenti delle pene. Non credo infatti che, posto che un sistema penale già severo risulta scarsamente deterrente, la strada di un ulteriore aggravamento delle pene sia la strada maestra.

Ci troviamo comunque di fronte a delitti molto gravi, sia sul piano oggettivo, sia sul piano soggettivo (è infatti ben difficile che i colpevoli meritino indulgenza), ed allora sono tra coloro che esigono che il sistema normativo non consenta soluzioni lievi. E sono favorevole alla collocazione di tali reati nell'ambito dei delitti

contro la persona e non dei delitti contro il patrimonio, come suggerisce la proposta di legge del collega Macis.

Trattando con attenzione più particolare le singole previsioni normative, mi sembra che sia pericoloso prevedere, come fa il Governo (e rimango nel tema dell'aggravamento delle pene), che l'ergastolo conseguua al decesso del minore di 14 anni sequestrato, anche se il decesso è condizione non voluta. Ciò perché ove il minore fosse cagionevole di salute, l'autore del sequestro non avrebbe alcuna spinta a tenerlo in vita, sapendo che sia nel caso che il sequestrato muoia per cause naturali, sia nel caso in cui lo uccida, la pena sarebbe comunque quella dell'ergastolo.

Per questi motivi sono favorevole alla proposta del collega Macis, che prevede un'articolazione delle sanzioni, e contrario, invece, alla proposta dei colleghi del gruppo del movimento sociale italiano-destra nazionale che prevede comunque l'ergastolo per il sequestro di persona.

Nel disegno di legge del Governo, inoltre, all'infuori dell'ipotesi relativa al sequestro di un minore degli anni 14, non si prevede la morte dell'ostaggio come conseguenza non voluta. È questa una lacuna che vorrei segnalare.

Vorrei altresì segnalare che nel disegno di legge del Governo, per quanto riguarda i sequestri a scopo di terrorismo, la restituzione della libertà va necessariamente agganciata ad una dissociazione sostanziale, cioè all'elusione dello scopo terroristico che gli autori del sequestro si propongono, altrimenti anche la liberazione che rientri nel disegno criminoso dei terroristi (di solito il sequestro di persona è finalizzato ad un certo effetto criminoso che consente tuttavia la restituzione della libertà al soggetto) conseguirebbe le attenuanti previste nel disegno di legge. E questo non mi pare congruo.

Vengo alla proposta di legge Macis, presentato dal gruppo comunista. L'articolo 1 prevede l'inserimento nella sezione II del capo III del titolo XII del libro secondo del codice penale, dopo l'articolo 605, di altri cinque articoli. Mi soffermo sul terzo di tali articoli, l'articolo 605-

quater, in cui si prevede un'attenuante, accordata nel caso di liberazione volontaria della persona sequestrata. Ora, io mi chiedo: qual è l'alternativa alla liberazione volontaria, attuata dopo il conseguimento dello scopo del sequestro, cioè dopo l'ottenimento del riscatto? È la uccisione dell'ostaggio. Ma per tale ipotesi si prevedono particolari sanzioni, nel progetto di legge Macis, come anche negli altri. Non si capisce bene, allora, la funzione di una simile attenuante, che si esplicherebbe ogni volta che il sequestro si realizza secondo la propria fisiologia.

FRANCESCO MACIS. Si tratta del caso in cui non concorre l'aggravante delle sevizie e della crudeltà.

SALVATORE MANNUZZU. Ma per quell'aggravante opera, appunto, un aggravamento della pena. E visto che, se vi è il ravvedimento operoso sono previste specifiche attenuanti, mentre se c'è la morte dell'ostaggio sono previste aggravanti, non mi sembra opportuno prevedere un'attenuante specifica in caso che la liberazione dell'ostaggio avvenga dopo il pagamento del riscatto, cioè nell'ipotesi più comune.

L'articolo 2 della proposta di legge Macis — e mi scuso per la eccessiva puntualità delle osservazioni, ma ritengo in tal modo di poter dare un piccolo contributo al dibattito — eleva la pena prevista nel caso di omicidio da 21 a 24 anni. Ora, a parte che si tratta di una norma generale, non limitata quindi al tema specifico dei sequestri di persona, debbo dire che, se è vero che la vita è il bene più importante da tutelare, è anche vero che non ci debbono guidare soltanto dei criteri retributivi. Noi tutti abbiamo esperienza di casi di omicidi dolosi commessi quasi per una sorta di fatalità o di impeto; dunque l'elevamento della pena a 24 anni rappresenta a mio avviso una scelta non condivisibile.

Passo ora a considerare quello che è forse il tema più rilevante, nell'ambito della discussione in atto. Si tratta del blocco dei beni: si vuole, con tale misu-

ra, disincentivare il delitto, rendendolo impossibile (così si ritiene) con l'impedimento della disponibilità del riscatto; colateralmente (mi sembra infatti che la scelta abbia la medesima qualità), s'intende vietare ogni tipo di intermediazione. Ora, vorrei qui impostare un discorso assai problematico, perché mi rendo conto di come sia difficile individuare una scelta opportuna. Ricordiamo che, in passato, su una proposta del ministro dell'interno, relativa ad una sorta di blocco dei beni, vi fu una consultazione attuata su base regionale, le cui indicazioni risultarono negative. Oggi il Governo afferma che è opportuno affidarsi alla magistratura, le cui iniziative dovrebbero essere, come si dice, mirate e adeguate, caso per caso. Nei fatti, però, non sussistono delle differenze di specie che consentano decisioni opposte: le iniziative che vari magistrati assumono al riguardo mi pare ubbidiscano ad una vocazione generale; esse, cioè, anche se ovviamente incidono solo sul caso concreto (perché tale è la natura dei provvedimenti dei giudici), hanno però giustificazioni di ordine generale, considerato che per il blocco dei beni si fa riferimento al principio di cui all'articolo 219 del codice di procedura penale, secondo cui la funzione dello Stato si esplica nell'impedire che i reati vengano portati a conseguenze ulteriori, con la sola esimente dello stato di necessità.

Ecco, in questo modo si realizzano nel paese — con una contraddittorietà di scelte delle autorità giudiziarie — situazioni sperequate, in forza delle quali sono posti in gravissima difficoltà coloro che hanno la sciagura di subire un sequestro di persona. E sono note le obiezioni che si muovono a questo tipo di scelte, che così entrano nell'ordinamento materiale, attuando il blocco dei beni. Il pagamento, non consentito con i mezzi leciti, diviene occulto, ma si compie comunque, quando si tratta di salvare la vita ad un congiunto prossimo. Tale esigenza fa infatti premio su ogni altra; e però ne consegue una situazione di sfiducia grave verso le istituzioni da parte delle vittime e nel loro ambiente, con l'effetto di un rifiuto

di collaborazione, e di una scarsa disponibilità alla collaborazione, da parte di coloro che in tal modo si vedono osteggiati, in loro ragioni vitali, proprio dall'autorità pubblica.

Una ulteriore conseguenza è data dalla più accentuata disparità che si viene a realizzare tra le vittime dei sequestri. Coloro, infatti, che hanno un certo tipo di disponibilità economiche e di rapporti anche con finanziatori stranieri, coloro che ad esempio hanno la possibilità di attingere denaro in Svizzera, sia pure clandestinamente, vengono a trovarsi in situazione privilegiata; coloro che invece non godono di tali disponibilità si trovano in una posizione deteriore. Dunque la conseguenza — ripeto — può essere quella di una sua sostanziale disuguaglianza.

Da queste mie sommarie affermazioni emerge sfavore per l'ipotesi del blocco dei beni. Mi pongo però il problema di quali iniziative di legge dobbiamo assumere, di fronte ad una situazione in cui i magistrati prendono decisioni contrastanti in casi identici, come lo stesso ministro di grazia e giustizia ha ammesso, in un recente dibattito svoltosi nella Commissione interni. Il Parlamento può assistere ad una gestione così sperequata di questioni gravi nell'ambito del paese, oppure è tenuto a dire una parola che realizzi una condizione di certezza e di eguaglianza di trattamento? Ritengo che questa seconda soluzione sia da privilegiare, e ciò pur con tutte le perplessità cui accennavo poc'anzi.

Mi sembra che al tema del blocco dei beni inerisca la proposta del gruppo socialista, contenuta nel progetto di legge Testa, che va nel senso di un blocco indiretto dei beni, in quanto viene generalmente vietato il procacciamento delle somme e dei valori necessari per il riscatto, cioè la mobilitazione dei patrimoni. Si tratta in sostanza pur sempre di un blocco dei beni, e quindi mi pare che questa proposta vada incontro alle stesse obiezioni che ho avanzato in precedenza.

Ammesso, comunque, che un blocco dei beni, in qualunque forma, anche in

quella prospettata dal collega Testa, abbia una sua utilità in relazione alla fattispecie considerata, io mi domando: quante vite di ostaggi dovremo sacrificare, prima che gli autori di sequestri, in tutto il paese, si rendano conto che questo reato non paga? Sono convinto che dovremo pagare dei prezzi alti, in vite umane. Ecco il perché delle mie perplessità e delle mie obiezioni. La realtà è che esiste una forte contraddizione tra l'esigenza, che tutti avvertiamo, di impedire il profitto del reato, e quindi il reato, e l'esigenza di salvare l'ostaggio, dunque di rendere impervi i canali dei contatti e possibile e sollecito il passaggio del riscatto, proprio per impedire un ulteriore protrarsi di sofferenze che possono anche cagionare la morte. Mi pare anche che il divieto di intermediazione prospettato in alcune proposte di legge, possa ricevere le stesse obiezioni. Infatti, anche così si creerebbe una grave disparità fra coloro che possono personalmente, senza intermediari, gestire il sequestro di loro congiunti e coloro che, per esempio perché vecchi o malati, non possono, e debbono pertanto ricorrere ad un intermediario che li rappresenti. L'intermediazione si verificherebbe comunque, ma in forme illecite, occulte, quindi allargando un clima di sfiducia nei confronti delle istituzioni le quali, in questo modo, non si adeguerebbero ai bisogni reali.

Nell'ambito della proposta socialista, che penalizza il procacciamento del riscatto con mezzi diretti e indiretti, poi vi è una norma superflua, se dovesse essere accolta la previsione penale sulla nullità dei negozi. È evidente infatti che per la presenza del divieto contenuto in una norma penale altamente imperativa, questi negozi sarebbero già di per sé nulli; cioè la nullità ne conseguirebbe di diritto.

Per quanto riguarda la previsione prospettata nella proposta di legge di cui il primo firmatario è l'onorevole Testa, si propone altri due problemi. Si parla di irripetibilità delle somme e dei valori, tranne che questi non restino nella disponibilità dell'*accipiens*. Ora noi sappiamo che il denaro è fungibile, col ricevimento

ne avviene la confusione: e quindi questa sorta di infungibilità che se ne viene a configurare è abbastanza singolare, ma la stessa irripetibilità solleva problemi difficili da un punto di vista sistematico. È evidente che non si tratta del regime delle obbligazioni naturali, dove si fa comunque il pagamento di un debito: qui si tratta di un negozio diverso, per esempio, d'un mutuo nell'attesa della restituzione. Né si potrebbe invocare il principio della prestazione contraria al buon costume, ma nel caso in oggetto il denaro viene prestato per soccorrere la vittima.

Sono invece favorevole alla norma contenuta nell'articolo 1 della proposta Macis, anche se è singolare che si vieti l'assicurazione per il sequestro di persona a scopo di estorsione e non per il sequestro di persona per scopi di terrorismo. L'ultimo comma che prevede la nullità dei contratti assicurativi è superfluo per le stesse ragioni che ho accennato poco fa.

Per quanto poi riguarda le norme sul riciclaggio, mi pare più congrua la previsione contenuta nell'articolo 5 della proposta Macis rispetto alla previsione contenuta nell'articolo 4 del disegno di legge governativo. Infatti, l'articolo 4 del Governo prevede soltanto la sostituzione del denaro e dei valori come attività vietata e non anche la ricettazione. Così si avrebbe che se una persona si adopera solo per cambiare quel denaro o quei valori, incorrerebbe nella grave sanzione dell'articolo 4, mentre tale sanzione non si applicherebbe nel caso che quei denari e quei valori

fossero ricevuti, ad esempio, contro una partita di droga. Per questo ritengo più concreta la proposta comunista che appunto considera l'ipotesi del riciclaggio più la ricettazione.

Per quanto riguarda le altre norme che esulano dalla specificità di questa materia e sulle quali è già intervenuto il collega Rizzo, propongo che esse vengano accantonate per essere poi trattate in sede più specifica. Qui ci dobbiamo limitare alla trattazione delle norme che hanno attinenza con la materia.

Vado a concludere, signor presidente, onorevoli colleghi. Quando il diritto va a sciogliere nodi così gravi della realtà, noi ci accorgiamo della insufficienza delle politiche del diritto. Siamo rinviati ad altro, ad altre politiche. È necessario mirare più in alto: ma mirare più in alto non esenta da responsabilità chi prepara queste politiche del diritto e chi le gestisce.

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

La seduta termina alle 11,40.

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