

## COMMISSIONE IV

## GIUSTIZIA

23.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 NOVEMBRE 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegno e proposte di legge</b> (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);		RIZ ROLAND, <i>Presidente</i> . . . . .	3, 4, 9, 11, 19
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);		CASINI CARLO . . . . .	12
		CIFARELLI MICHELE, <i>Relatore</i> . . . . .	19
		FELISETTI LUIGI DINO . . . . .	13
		MACIS FRANCESCO . . . . .	10, 15
		RIZZO ALDO . . . . .	4, 9, 10, 11
		TRANTINO VINCENZO . . . . .	3

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 9,30.**

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

**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 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 previste 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 ».

Proseguiamo la discussione sulle linee generali dei provvedimenti.

VINCENZO TRANTINO. Signor presidente, onorevoli colleghi, prendo la parola per trattare una parte limitata della materia, riservandomi di intervenire nuovamente nella successiva discussione dell'articolo.

Desidero soltanto richiamare l'attenzione dei commissari su una proposta di legge che già era stata presentata nella precedente legislatura e su cui vi era stato per altro un certo dibattito. Riproposta nell'attuale legislatura, il 6 ottobre 1983, venne assegnata alla Commissione giustizia con il parere della I Commissione. Tale proposta attiene ad una materia che abbraccia specificamente i sequestri di persona: intendo riferirmi alla proposta di legge n. 412 recante modifica dell'articolo 29 del codice di procedura penale, con conseguente competenza della Corte d'assise a decidere sui sequestri di persona.

C'è stato in materia, presso la Suprema Corte, un certo ondeggiamento al punto che su una eccezione dinanzi alla Corte di assise di Siracusa (si trattava di un sequestro di persona seguito da morte) tale Corte — perché così il giudice istruttore aveva divisato per un conflitto con il pubblico ministero — trasmise gli atti alla Corte di cassazione. Il procuratore generale presso la Corte di cassazione ritenne propria la competenza della Corte d'assise, e così concluse nella propria requisitoria scritta. Il 4 ottobre le sezioni riunite sono tornate al precedente orien-

tamento ed hanno inviato gli atti al tribunale di Siracusa competente a decidere.

La decisione della Corte suprema è impropria: dare prevalenza all'oggetto « sequestro » e dimenticare che la vita umana resta il bene supremo credo sia errato. Considerare un sequestro di persona come evento aggravato e l'omicidio come aggravante del sequestro, che diventa così reato principale, è uno « strappo » alla legislazione, alla logica ed alla civiltà giuridica. Ecco perché ci siamo mossi nell'ottica di assegnare alla competenza della Corte di assise l'omicidio a seguito di sequestro, il che significa che il bene prevalente « vita » deve essere oggetto certo e definito della competenza della Corte d'assise.

Potrebbe obiettarsi il problema dell'instaurazione del rito direttissimo per il reato di sequestro di persona, in quanto la Corte d'assise, non essendo sempre in sessione, potrebbe su questo remorare; a me sembra un problema di poco momento, perché il sequestro di persona, in genere, è un reato complesso che sottintende una istruttoria approfondita e quindi, quasi sempre, si definisce con la formale. Si tratta di un reato normalmente per chiamata diretta e non per direttissima.

Non ritengo che la nuova normativa sui sequestri di persona dovrebbe comportare la prevalenza della patrimonialità rispetto alla vita: sarebbe un grande torto alle attese dei cittadini e nello stesso tempo alla sistematica del nostro codice.

Per le considerazioni sin qui svolte chiedo dunque l'abbinamento della citata proposta n. 412 alla materia in discussione, al fine di stabilire la competenza, perché sarebbe veramente strano fissare nuove norme sui sequestri di persona tralasciando la tematica della competenza a decidere sugli stessi.

**PRESIDENTE.** Avverto la Commissione che la proposta di legge n. 412, che ha costituito testé oggetto di intervento da parte dell'onorevole Trantino, reca il titolo: « Modifica dell'articolo 29 del codice di procedura penale concernente la competenza della corte d'assise » e che que-

sto provvedimento è assegnato alla nostra Commissione per l'esame in sede referente; quindi, un abbinamento con i provvedimenti in discussione sarebbe possibile solo qualora la fase referente fosse compiuta con la richiesta di trasferimento alla sede legislativa e successiva decisione in tal senso da parte della Commissione. Dico questo perché coloro che intervengono dopo l'onorevole Trantino siano a conoscenza della situazione regolamentare in ordine a questo provvedimento.

**ALDO RIZZO.** Sulle proposte di legge al nostro esame ha già parlato per il gruppo della sinistra indipendente l'onorevole Mannuzzu, chiarendo, su tutti i punti significativi dei progetti di legge al nostro esame, la posizione del nostro gruppo. Poiché condivido in pieno quanto già detto dal mio collega, potrei anche fare a meno di intervenire; intervengo soltanto per sottolineare la rilevanza di alcuni aspetti di tali progetti, dicendo subito che non mi fermerò sullo specifico articolato, perché dovrà essere oggetto di esame da parte di un comitato ristretto che mi auguro sia costituito al più presto.

La sinistra indipendente ritiene che sia estremamente utile un intervento normativo sul tema dei sequestri di persona, in quanto vi è l'esigenza di rendere il più possibile incisiva l'azione dello Stato e di scoraggiare al massimo il compimento di tale delitto. Un intervento normativo si appalesa necessario perché obiettivamente constatiamo che si è verificato, in questi ultimi anni, un aumento dei sequestri di persona a scopo di estorsione, per cui occorre che, anche sul piano legislativo, si dia una più adeguata risposta al fenomeno. Il reato indubbiamente ha già di per sé un grosso quoziente di gravità, che non è connesso soltanto agli effetti negativi che produce sulla vittima, la quale è costretta ad una lunga segregazione. Vi è da dire che, per la stessa struttura, tale reato può essere commesso solo da una organizzazione criminale, formata da numerose persone. Oltre a coloro che partecipano all'apprensione fisica del sequestrando, occorre tener con-

to degli altri concorrenti chiamati a provvedere alla custodia della persona sequestrata, all'acquisizione del riscatto e al riciclaggio del denaro: se uniamo tutti i compartecipi, ci rendiamo conto che, alla base di un sequestro, vi è una organizzazione non inferiore alle 20 persone. Si tratta quindi di un tipo di reato che riguarda la criminalità organizzata, che non può essere commesso da un delinquente solitario; non è un caso, infatti, che, nel tempo, sequestri di persona siano stati commessi dalle più grosse organizzazioni criminali, comprese mafia e camorra. C'è quindi un quoziente di particolare pericolosità insito in questo specifico reato, ma il dato che merita di essere evidenziato è che in questi ultimi tempi constatiamo la dilatazione dei sequestri di persona: è preoccupante soprattutto che vittime dei rapimenti siano bambini e minori, il che dimostra la gravità e l'effettività del comportamento realizzato da queste organizzazioni.

Vi sono elementi che dimostrano inoltre come la politica dei sequestri di persona si stia diffondendo, nel senso che anche piccole organizzazioni ricorrono facilmente a questo tipo di azione delittuosa (soprattutto in alcune regioni del nostro paese). Mi pare che il collega Manuzzu abbia evidenziato che in Sardegna è raro che il sequestro di persona sia attribuibile a grosse organizzazioni criminali, in quanto per lo più si tratta di organizzazioni che procedono a « conduzione familiare ». Emblematico è anche il fatto che, mentre in passato si sceglievano, come vittime, soggetti titolari di imponenti fortune, ora la fascia dei sequestrabili si è fortemente allargata, in quanto sono colpiti anche soggetti che non dispongono di ingenti patrimoni.

Abbiamo quindi tutta una serie di elementi che impongono una attenta riflessione sulla materia e l'esigenza che il Parlamento provveda ad esaminare gli interventi da portare avanti. Indubbiamente occorre anche non dimenticare il dato di fatto, messo in evidenza nel corso della discussione, il quale segnala che nella maggior parte dei casi si è giunti alla

scoperta di colpevoli. Dico volutamente « di colpevoli » perché nella maggior parte dei casi non si è giunti alla individuazione di tutti i colpevoli. Sono stati individuati cioè soltanto alcuni dei responsabili che hanno partecipato all'esecuzione dell'azione delittuosa, alcuni componenti dell'organizzazione, mentre quasi sempre sono rimasti ignoti e impuniti i mandanti e coloro che hanno provveduto al riciclaggio del denaro proveniente dal sequestro. Non mi sentirei, di conseguenza, di affermare che su questo fronte i risultati siano appaganti.

Vorrei mettere altresì in evidenza che, ancor prima di affrontare il tema delle riforme normative, ci dobbiamo rendere conto che la lotta alla criminalità, ed in particolare quella dedita ai sequestri di persona, impone che lo Stato manifesti la sua capacità operativa, che esprima il massimo dell'efficienza, sul piano investigativo, ed il massimo della professionalità. Questo è un discorso che non riguarda soltanto le forze di polizia, ma anche la magistratura. In questo campo, malgrado l'impegno della magistratura, non credo si siano raggiunti livelli adeguati alla gravità del fenomeno da combattere. Potrei ricordare la mia precedente esperienza di magistrato. Ho avuto modo di istruire diversi processi per sequestro di persona e ho dovuto fare esperienza a mie spese perché nessuno mi aveva insegnato che cosa, ad esempio, bisogna chiedere alla vittima del sequestro dopo la sua liberazione, quali domande porgli, al fine di individuare il luogo della prigione o i responsabili dell'atto criminoso. Voglio dire con ciò che in tale materia le indagini spesso sono condotte senza adeguata professionalità, con molto pressappochismo, ed i risultati sono affidati all'iniziativa, alle intuizioni, all'impegno del singolo magistrato o di singoli rappresentanti delle forze di polizia. A mio avviso è necessario elevare la professionalità di coloro che sono chiamati a debellare questo tipo di fenomeno criminale. È altresì necessario — come ho già detto — che gli organi competenti manifestino una reale capacità operativa in questo campo. È pur vero che

si possono verificare casi di sequestri di persona realizzati da soggetti obiettivamente insospettabili, ma v'è anche da dire che, in molti casi, un attento controllo, in funzione preventiva, di alcuni soggetti e di alcune zone, avrebbe consentito di scoprire il progetto delittuoso ancor prima che lo stesso venisse messo in esecuzione.

Il controllo del territorio è visto come un punto qualificante dell'azione delle forze dell'ordine, dalla recente riforma di polizia. Una riforma che per molti versi, e anche su questo specifico punto, ancor oggi non ha trovato attuazione, per cui si verificano fatti delittuosi, riferibili a soggetti che da tempo appartengono al mondo della malavita, senza che le forze di polizia siano stati in grado di prevenire il delitto. Accade, cioè, che manca una visione aggiornata della realtà criminale che si è chiamati a combattere. Potrei ricordare, ad esempio, quanto è emerso dopo la strage commessa a Palermo in piazza Scaffa. Tutte le vittime erano sospettate o comunque sospettabili ma le notizie e le informazioni in possesso della polizia risalivano a dieci-quindici anni prima poiché non erano state più sottoposte ad alcun controllo. Questo è grave perché nessuna riforma normativa può condurre a risultati positivi se le forze di polizia non sono in grado di avere un quadro sempre aggiornato di quanto accade nel mondo della malavita. Quale che sia la riforma da attuare, è necessario che lo Stato, a livello preventivo, ancor prima che a livello repressivo, riesca ad esprimere efficienza e capacità operativa, altrimenti qualunque riforma non potrà che avere risultati molto modesti.

Ciò premesso, passando più specificamente nel merito dei progetti di legge al nostro esame, dico subito che sono d'accordo con la proposta contenuta nel progetto comunista, secondo la quale il reato di sequestro di persona a scopo di estorsione deve trovare la sua giusta collocazione nell'ambito dei reati contro la persona. Non v'è dubbio che il sequestro di persona commesso a scopo di estorsione è un reato plurioffensivo, in quanto contemporaneamente

offende due beni giuridici e cioè il patrimonio e la persona. Sono d'accordo pertanto con quanto ha avuto modo di aggiungere l'onorevole Trantino e cioè che è assurdo che il legislatore, sotto il profilo della collocazione nel codice, guardi al sequestro di persona a scopo di estorsione come ad un delitto che offende prevalentemente il patrimonio. Si tratta di un delitto che è anche contro la persona, contro la libertà personale dell'individuo, la quale è un bene di maggior valore rispetto al patrimonio.

Mi rendo conto che, sul piano processuale, una tale prevalenza pone problemi anche con riferimento alla competenza per materia, anche se c'è da dire che la strutturazione del reato che individua come aggravante la morte della persona offesa non è caratteristica soltanto del delitto in esame. Il problema è, semmai, di carattere generale e dobbiamo porci allora il problema di valutare se, in tutti i casi in cui, per determinate fattispecie delittuose dolose, è prevista come aggravante la morte della persona offesa, non sia il caso di trasferire la competenza dal tribunale alla Corte d'assise. Voglio, cioè, dire che il problema non può essere visto soltanto nella limitata ottica del sequestro di persona. Quello che qui mi pare opportuno evidenziare è che, effettivamente, si pone l'esigenza di una corretta collocazione del reato di sequestro di persona a scopo di estorsione nell'ambito dei reati contro la persona anziché tra quelli contro il patrimonio. Questo non soltanto per dare il giusto rilievo al bene preminente che è offeso, quale quello della libertà personale, ma anche al fine di realizzare una adeguata armonizzazione tra le pene previste per i reati contro la persona e quelle previste per il sequestro di persona, in tutte le varie ipotesi, compresa quella che disciplina il caso di sequestro al quale segue la morte della vittima.

Per quanto riguarda le altre proposte contenute nei vari progetti di legge presentati, mi pare che esse si muovano tutte nel senso di favorire, per un verso la scoperta dei colpevoli e, per altro ver-

so, di rendere difficile il pagamento del riscatto e il riciclaggio della somma di denaro versata. Concordando con quanto sul punto è stato detto dal collega Mannuzzu, devo esprimere forti perplessità circa la scelta prospettata che passa attraverso la previsione di norme che, per realizzare la scoperta dei colpevoli, pongono oneri a carico dei familiari della vittima o a carico di coloro che si adoperano per ottenere la liberazione della persona sequestrata. Non credo che sia corretto far ricadere le difficoltà che la magistratura e forze di polizia incontrano nelle indagini dirette ad individuare i colpevoli del delitto, sulla vittima, sui suoi familiari e su coloro che, su richiesta dei familiari medesimi o per scelta dei sequestratari, sono chiamati a svolgere un ruolo al fine di salvare la vita del sequestrato. Per questa ragione mi sembra di poter dire che la norma di cui all'articolo 2 del disegno di legge governativo - la quale fissa l'obbligo di denuncia a carico di chi ha notizia della preparazione di un sequestro - non può trovare ingresso nel nostro ordinamento giuridico. La conseguenza assai pericolosa derivante da una tale norma - considerato che gli autori del sequestro hanno interesse a creare comunque un « ponte » con la famiglia del sequestrato - consiste in una probabile, anzi in una certa maggiore crudeltà ed effratezza nei confronti della vittima, da parte dell'organizzazione criminale, per costringere i familiari o gli intermediari a collaborare e quindi a non denunciare il fatto all'autorità giudiziaria o alle forze di polizia. Mi sembra che questo rischio esiste per il fatto stesso di prevedere l'obbligo della denuncia, a prescindere dalla formulazione della norma che nel testo governativo, per altro, sembra essere eccessivamente generica. Bisogna chiedersi anzitutto cosa in concreto può succedere nel caso in cui un familiare o un terzo ha notizia del sequestro di persona ed è consapevole che, se denuncia il fatto agli organi di polizia, può mettere in pericolo la vita della persona sequestrata. Cosa deve fare? Deve ugualmente denunciare il fatto o gioca in suo favore l'esimente

dello stato di necessità? Questo aspetto del problema è particolarmente delicato perché l'organizzazione criminale che ha operato il sequestro, ancor prima di entrare in contatto con i familiari della vittima, ha interesse, al fine di evitare la denuncia, che esista in concreto un tale stato di necessità. Ha interesse che i familiari della vittima siano messi in condizioni tali che, se denunciano il fatto, mettono la vittima in grave pericolo, esponendola a gravissime conseguenze, che non è detto debbano necessariamente consistere nella sua eliminazione fisica, potendo anche concretizzarsi in gravi mutilazioni, come purtroppo l'esperienza insegna.

È mia convinzione che voler regolamentare attraverso una norma tanto rigida una materia che, invece, deve essere trattata con il massimo della responsabilità e della prudenza possa portare a conseguenze assai gravi. Ripeto che tali conseguenze sono connesse alla previsione di un obbligo di denuncia e prescindono dalla formulazione della norma che è contenuta nel testo governativo, la quale, peraltro, ho già avuto modo di dire, mi sembra molto generica. Non capisco, ad esempio, a cosa si faccia riferimento con l'espressione « atti preparatori » o con quella che accenna a « fatti o circostanze utili ». Circa la prima espressione, vorrei ricordare la vecchia polemica sorta all'interno della dottrina penale e relativa, per l'appunto, al significato da dare all'espressione « atti preparatori » del delitto. L'eccessiva genericità di tale espressione potrebbe comportare denunce a carico di chicchessia, dato il rischio di prendere « lucciole per lanterne » e cioè di considerare innocui comportamenti come atti preparatori di un sequestro.

Credo che un giudizio positivo, invece, possa essere espresso relativamente all'ultima parte dello stesso articolo 2 del disegno di legge governativo la quale prevede pene, giustamente severe, per chi omette di denunciare i colpevoli o non indichi, pur conoscendolo, il luogo in cui è tenuta sotto sequestro la vittima. In tali casi ci troviamo, infatti, in situazioni completamente diverse rispetto a quel-

## IX LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 14 NOVEMBRE 1984

la adesso esaminata. Una cosa è la conoscenza generica del sequestro o dei contatti che gli ignoti sequestratori, rimanendo nell'ombra, portano avanti, ed altra cosa è sapere chi siano gli autori del fatto o sapere qual è il luogo di prigionia della vittima. In questi ultimi casi è, direi, doveroso fissare l'obbligo della denuncia che, se è tempestiva, può consentire l'arresto dei colpevoli e la liberazione del sequestrato.

Altre previsioni normative contenute nei progetti di legge mirano a rendere difficile il pagamento del riscatto. La norma contenuta nel progetto di legge comunista, che introduce l'articolo 605-*sexies* e stabilisce il divieto di assicurare contro i sequestri di persona, deve essere considerata positivamente anche se, a mio avviso, non è certamente decisiva al fine di ottenere più proficui risultati contro la piaga dei sequestri di persona.

Altro rilevante problema è quello che riguarda l'opportunità di stabilire un divieto per gli atti di intermediazione. Il progetto di legge comunista prevede un articolo — il 605-*quinquies* — il quale stabilisce che: « Chiunque, al di fuori dei casi di concorso nel reato, reca scritti o comunica con qualsiasi mezzo messaggi o compie atti di intermediazione tra gli autori del sequestro e la famiglia della vittima o tra persone da queste incaricate, senza prima darne avviso all'autorità di polizia o all'autorità giudiziaria, è punito con la reclusione da uno a cinque anni ». L'intermediazione di cui si parla in questa disposizione sembra che non riguardi il pagamento del riscatto e che faccia riferimento a colui che reca scritti o comunica messaggi. In ogni caso, anche per tale disposizione esprimo le stesse perplessità manifestate per quella che prevede l'obbligo di denuncia. Mi rendo conto che la norma è suggerita dall'esigenza di utilizzare vie che possano permettere di individuare i responsabili del delitto, ma credo che in concreto essa può produrre effetti assai negativi dal momento che gli autori del sequestro, per evitare che l'intermediario collabori o continui a collaborare con gli organi investigativi, pos-

sano sottoporre la vittima a gravi fatti di violenza. Come ho già detto, occorre assolutamente evitare una tale eventualità, non dimenticando che compito primario dello Stato è anzitutto quello di salvaguardare l'incolumità fisica dei cittadini.

Come ricordavo poc'anzi molte delle disposizioni contenute nei diversi progetti di legge mirano ad evitare il pagamento del riscatto, mirano a realizzare il blocco dei beni. Secondo questa linea si muovono gli articoli 1 e 2 della proposta di legge di iniziativa socialista: il primo fa riferimento alle sanzioni di carattere civile ed il secondo a quelle di carattere penale nel caso di intermediazione che consenta o favorisca il pagamento del riscatto. Vorrei dire che ho delle grosse perplessità anche per quanto riguarda queste due disposizioni. Quando si mira ad evitare che la famiglia della persona sequestrata possa far ricorso a banche o ad altri soggetti, al fine di poter raccogliere il denaro necessario per il pagamento del riscatto, si corre il rischio di realizzare disparità di trattamento. Vi sono casi in cui i familiari del sequestrato non hanno bisogno di ricorrere ad intermediari per pagare il riscatto, ciò accade quando è possibile utilizzare, ad esempio, rapporti economici a livello internazionale per cui è estremamente facile ottenere rimesse di denaro dall'estero o realizzare il pagamento del riscatto all'estero. Vi sono casi, inoltre, in cui i familiari del sequestrato hanno la possibilità di ricorrere al prestito senza che sia necessario porre in essere atti formali che potrebbero fornire la prova dell'intermediazione. In questa materia le situazioni possono essere le più diverse, non credo che le norme contenute negli articoli 1 e 2, in concreto, coprano tutte le ipotesi che possono verificarsi, con la conseguenza che in alcuni casi si verificherebbe realmente il blocco dei beni, mentre in tanti e tanti altri casi si potrebbe sfuggire alle prescrizioni stabilite da tali norme, realizzando egualmente la raccolta dei fondi necessari per il pagamento del riscatto.

C'è anche qui, secondo me, da fare una considerazione (che ho già fatto a propo-

sito dell'obbligo di denuncia) e cioè che nell'introdurre norme che cercano di rendere difficile il pagamento del riscatto, si corre il pericolo che possa aumentare il grado di efferatezza da parte delle organizzazioni criminali, le quali avrebbero interesse a creare le condizioni che possono giustificare quello stato di necessità dinanzi al quale qualunque azione è consentita e non punibile. Se infatti chi è chiamato a compiere l'atto di intermediazione è consapevole che la vittima, in caso di mancato pagamento del riscatto, può essere uccisa, se i sequestratori hanno compiuto efferati atti di violenza contro il sequestrato, dando chiara prova della gravità del pericolo che corre la vittima del sequestro e dei propositi dell'organizzazione criminale che ha operato il sequestro, è assai discutibile che gli atti di intermediazione siano punibili se sussistono gli estremi dello stato di necessità o, quantomeno, sul punto potrebbero nascere gravi problemi interpretativi.

Personalmente, sono portato a ritenere che, di fronte al caso di un soggetto che confessa di aver dato il denaro necessario per pagare il riscatto al fine di evitare che il sequestrato potesse essere ucciso o mutilato, debba trovare applicazione la scriminante dello stato di necessità, prevista dal codice penale. Ecco, di fronte ad un caso come questo, non mi sentirei di dire che non può essere chiamata in causa l'esimente dello stato di necessità; oltretutto se così non fosse, sussisterebbe, oltre alla violazione dell'articolo 54 del codice penale, una violazione di carattere costituzionale, con riferimento al principio di eguaglianza, la quale impone che l'esimente sia applicata a qualunque ipotesi di delitto. Credo che ci addentremmo in tutta una serie di problemi di difficile soluzione, se diretti a salvaguardare la innovazione che si intende proporre.

Ma si potrebbe dire: l'articolo 1 della proposta socialista non guarda alla sanzione penale, disciplina l'effetto giuridico...

PRESIDENTE. Ha toccato un tasto molto interessante, la possibilità di esclu-

dere una causa di giustificazione con norme specifiche di legge.

ALDO RIZZO. È molto interessante, ma in questa materia creerebbe grossi problemi di carattere giuridico e direi anche morale, dovendosi giustificare perché per tanti reati (dove non è in gioco la vita) assume rilievo lo stato di necessità e non così invece dovrebbe accadere per il sequestro di persona (dove la vita del sequestrato è in pericolo). Credo che la norma proposta, nel concreto, finirebbe con l'essere elusa.

Per quanto concerne la norma di cui all'articolo 1 del progetto socialista, siamo su un piano completamente diverso, poiché essa guarda alle sanzioni civili, prevedendo l'articolo 193-bis.

L'articolo 1 prevede la nullità degli atti compiuti allo scopo di mettere nella disponibilità della famiglia della persona sequestrata il denaro occorrente per il pagamento del riscatto e nel secondo comma si fissa il principio della irripetibilità delle somme date a tale titolo. A prescindere dalla strana collocazione di questa norma nell'ambito del codice penale, in quanto l'articolo 193 e gli articoli precedenti trattano ben altra materia, ho delle grosse perplessità sull'utilità di una tale norma. Rimane il fatto che essa potrebbe dare luogo a disparità di trattamento in quanto alcuni soggetti, per l'attività imprenditoriale che svolgono, sono in grado di raccogliere anche un miliardo in pochi giorni. C'è il pericolo di creare una « norma-mannaia » per coloro che non hanno la facile disponibilità di denaro liquido, mentre per altri soggetti la norma finirebbe con l'essere di scarsa rilevanza pratica, ad esempio, se sussiste la possibilità di ricorrere a rimesse dall'estero.

Non mi pare poi che possa essere accettata la proposta dilatazione del principio vigente nel nostro ordinamento giuridico secondo cui *in pari causa turpitudinis melior est condicio possidentis*. Infatti l'irripetibilità sarebbe fondata sull'esistenza di una causa non già turpe, ma illecita, sarebbe una ingiustificata eccezione ad una regola di carattere generale, che valorizza

l'irripetibilità — nell'ambito del nostro ordinamento giuridico — soltanto nel caso di causa turpe, perché soltanto una causa di tal fatta motiva che il credito non abbia protezione giuridica.

Ma al di là di queste considerazioni di carattere giuridico rimane il fatto che la norma proposta finirebbe col creare disparità di trattamento. Le vie per raccogliere la somma da consegnare ai sequestratori si ritroverebbero, peraltro, nella pratica egualmente perché quando un familiare è sotto sequestro, non ci sono limiti alla fantasia per individuare le strade che consentano ai familiari del sequestrato di pagare il riscatto. Voglio dire che non mi sembra che su questa via si possano raggiungere risultati significativi. Credo che sia molto valido operare con strumenti normativi da attivare dopo la liberazione della persona sottoposta a sequestro, dopo l'eventuale pagamento del riscatto.

Mi dichiaro quindi d'accordo con quelle proposte che prefigurano l'esigenza di punire severamente il riciclaggio del denaro proveniente dal sequestro di persona, le proposte contenute nell'articolo 4 del disegno di legge governativo e negli articoli 4, 5 e 6 del progetto di legge comunista. Sul piano patrimoniale è il caso di operare con il massimo dell'incisività e di colpire il patrimonio di quanti hanno avuto un ruolo nel sequestro colludendo con i sequestratori e hanno procacciato profitti in conseguenza del loro inserimento nell'attività della banda criminale. Trovo assai saggia la scelta contenuta nell'articolo 9 del disegno di legge del Governo, il quale prevede l'estensione ai sequestri di persona della normativa introdotta con la legge Rognoni-La Torre. Proprio ieri, nell'ambito di un dibattito che si è svolto in Commissione parlamentare antimafia, è stata sottolineata l'opportunità che le norme contenute in tale legge siano estese al di là della fattispecie delittuosa di cui all'articolo 416-bis, e un primo campo di applicazione dovrebbe essere quello dei sequestri. Ritengo invece che questa non sia la sede più opportuna

per trattare anche la tematica relativa al traffico di stupefacenti.

FRANCESCO MACIS. Vi è un impedimento di carattere formale per cui le disposizioni della legge n. 646 vengano applicate anche ad altri delitti?

ALDO RIZZO. Sì, perché il presupposto degli effetti giuridici previsti dalla legge Rognoni-La Torre (sequestro e confisca dei beni e tutta una serie di provvedimenti amministrativi) è l'esistenza di un procedimento o provvedimento per misura di prevenzione o di un procedimento o sentenza di condanna per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso (articolo 416-bis).

Sarebbe opportuno, con riferimento all'articolo 630 del codice penale, emendare però la disposizione contenuta nel disegno di legge del Governo affinché le disposizioni previste dalla legge Rognoni-La Torre siano applicate non soltanto agli autori materiali ed ai concorrenti del sequestro ma anche a coloro che a fine di profitto svolgono attività collaterali o conseguenziali al sequestro, quale, ad esempio, il riciclaggio del denaro. Per tutti costoro dovrebbero, a mio avviso, scattare le disposizioni contenute nella legge Rognoni-La Torre. In concreto si dovrebbe procedere al sequestro e alla confisca dell'intero patrimonio posseduto da costoro.

Se infatti il sequestro di persona o il riciclaggio del denaro sporco sono realizzati per procacciare illecitamente profitti, per i responsabili valgono le stesse motivazioni addotte per i soggetti mafiosi, e cioè l'esigenza di colpire gli stessi nel patrimonio attraverso la confisca e il sequestro di beni e l'applicazione di sanzioni di carattere amministrativo, tenuto conto che molto spesso, tra i mandanti o i concorrenti nel delitto in questione, vi sono soggetti insospettabili che esercitano attività imprenditoriali e commerciali. Anche per costoro dovrebbero scattare le norme previste dalla legge Rognoni-La Torre con la conseguenza che per essi dovrebbe verificarsi la decadenza da licenze e da iscrizioni ad albi.

Credo che tale normativa potrebbe avere un notevole effetto deterrente, dal momento che i mandanti dei sequestri di persona spesso si muovono nel mondo delle attività economiche.

**PRESIDENTE.** Aggiungo, con finalità ancor più criminali del sequestro.

**ALDO RIZZO.** A mio avviso su tale norma è necessario soffermare la nostra attenzione.

Un ultimo punto che è necessario valorizzare è quello che concerne la possibilità di favorire al massimo la collaborazione di coloro che comunque hanno avuto una parte nel sequestro. È necessario rompere il fronte della compattezza, facilitando, ancor prima che siano individuati gli autori del delitto, la possibilità che qualcuno dei componenti la banda criminale che ha operato il sequestro abbia interesse a parlare. Sarei addirittura disposto, a favore di colui che per primo e spontaneamente collabora con le forze di polizia o la magistratura, a prefigurare la non punibilità. Questo perché il sequestro non è imputabile a un solo soggetto perché, comunque e in ogni caso, quale che sia la dimensione dell'organizzazione, è sempre riferibile a più persone. Ebbero, se riuscissimo a rompere la compattezza dell'organizzazione fino al punto di prefigurare, a favore di chi collabora per primo, una legislazione premiale assai incisiva, sono dell'avviso che potremmo raggiungere risultati notevoli nella eliminazione delle varie organizzazioni dedite ai sequestri di persona. Ritengo pertanto opportuno un intervento normativo di significativo spessore.

Mi dichiaro poi d'accordo, in linea di massima, con le proposte contenute nel progetto socialista agli articoli 6,7 e 8, le quali prevedono a favore di chi collabora benefici quali la sospensione condizionale della pena, la liberazione condizionale, la libertà provvisoria, anche se ritengo che occorre meglio inquadrare i casi, e con quali limiti, che possono giustificare la concessione di tali benefici.

Esprimo infine serie perplessità sull'articolo 4 del progetto di legge socialista,

che configura una attenuante di carattere generale per chi collabora con la magistratura e le forze di polizia. Invero questo è un problema che pur occorre affrontare in Parlamento, ma non credo in questa sede che ha come specifico oggetto la materia concernente i sequestri di persona a scopo di estorsione.

Tra l'altro di una tale norma premiale si è parlato in diverse occasioni, in particolare se ne è discusso in Commissione antimafia perché è chiara la consapevolezza che per meglio combattere le organizzazioni criminali mafiose bisogna favorire al massimo la collaborazione. Non si tratta di valorizzare il « pentitismo » anche perché il pentimento riguarda la sfera morale del singolo e non ha di per sé rilevanza per l'ordinamento giuridico: quello che conta non è il pentimento ma la collaborazione, cioè le rivelazioni di notizie utili ai fini dell'indagine penale. Certamente si pone l'esigenza di verificare la serietà e la veridicità delle rivelazioni fatte dal pentito. Non so come operino su questo fronte i magistrati. Ciascuno si porta dietro le proprie esperienze e posso dire che come magistrato — chiedo scusa nuovamente per quest'altro riferimento di carattere personale — ho avuto modo di interrogare uno dei primi mafiosi pentiti: si trattava di Leonardo Vitale, definito il « Valachi siciliano ». Lo sentii a lungo, ma non procedetti a nessun arresto sulla base delle sue dichiarazioni. Ciò feci dopo aver operato un rigorosissimo riscontro sulle sue affermazioni e dopo tale riscontro adottai provvedimenti restrittivi della libertà personale solo in quei casi in cui le confessioni trovavano conferma in altri elementi da me *aliunde* acquisiti. Ritengo che i magistrati italiani si muovano seguendo questa linea di condotta però, se ci sono dubbi, è opportuno sancire normativamente l'obbligo della verifica ancor prima di valorizzare le dichiarazioni del « pentito », al fine di dare al magistrato una chiara indicazione.

Consapevole dei problemi che essa comporta mi chiedo, però, se questa sia la sede per trattare tale rilevante materia che coinvolge organizzazioni criminali diverse.

da quelle che sono dedite ai sequestri di persona e, anzitutto, la criminalità mafiosa e camorristica. Tale materia dovrebbe correttamente essere esaminata in altra sede e cioè nel momento in cui il Parlamento, sulla base delle proposte della Commissione antimafia, valuterà quali norme sono da introdurre per rendere più incisiva la lotta alla mafia e ad altre forme di criminalità organizzata. Pur non ritenendo opportuno affrontare il tema in questa sede, desidero far presente che la proposta socialista è degna di apprezzamento e voglio ricordare che anche il Consiglio superiore della magistratura ha avuto modo di segnalare l'opportunità di dare riconoscimento giuridico alla collaborazione, attraverso la prefigurazione di una attenuante di carattere generale. Qui dobbiamo occuparci soltanto della collaborazione nello specifico ambito riguardante sequestri di persona, e voglio segnalare che suggerimenti interessanti sono contenuti nella proposta di legge del gruppo comunista.

Concludo sottolineando l'esigenza che al più presto si arrivi alla formazione di un comitato ristretto che esamini i progetti di legge presentati, che contengono, tutti, spunti, proposte interessanti, in modo tale che questa Camera possa varare al più presto la nuova disciplina riguardante i sequestri di persona.

CARLO CASINI. Sarò brevissimo ed accennerò soltanto ad alcune questioni di principio, a mio avviso particolarmente rilevanti. Credo che in materia di sequestri di persona il dibattito in questi ultimi anni si sia appuntato soprattutto sulla questione del blocco dei beni. Ci sono stati convegni di ogni genere ai quali abbiamo partecipato e dai quali abbiamo ricevuto stimoli diversi. Rispetto a questo problema di carattere generale — almeno io credo che tale sia — ci troviamo in uno stato di difficoltà, tant'è che abbiamo avuto più volte modo di ascoltare autorevoli pareri in un senso ed argomenti ragionevoli e seri nell'altro.

Personalmente, sono convinto che la strada del blocco dei beni e quanto ad

essa è collegato — come la nullità degli atti compiuti e tutte le altre previsioni di cui, ad esempio, alla proposta di iniziativa socialista — non sia pratica. Ho l'impressione cioè che le difficoltà che essa comporta siano maggiori dei vantaggi e che il problema vero della lotta ai sequestri sia, oggi come oggi, di organizzazione della polizia e dell'autorità giudiziaria. Sul punto posso dire di essere abbastanza tranquillo perché confortato dalla partecipazione a decine di convegni sull'argomento. Se si considera il blocco dei beni con riferimento al singolo sequestro in corso, è difficile concludere che con il primo si sia arrivati alla soluzione del secondo; anzi le testimonianze, spesso articolate attraverso un elenco dei singoli casi, sembrano propendere per l'ipotesi inversa. L'indirizzo prevalente è quello di consentire al giudice una certa flessibilità lasciandogli la possibilità di giudicare se sia opportuno seguire la linea dura o quella morbida. Lo stesso pagamento del riscatto può a volte risultare utile per scoprire i colpevoli attraverso le piste probatorie che si sono delineate nel corso delle trattative. Ciò che scoraggia dal commettere il reato è l'accertamento della responsabilità e la condanna dei colpevoli: se il pagamento del riscatto consente il conseguimento di questi scopi, sarà opportuno lasciare al giudice ampia possibilità di valutazione.

Accanto al problema della scoperta dei colpevoli e della salvezza della vita del sequestrato, del caso per caso, c'è quella funzione primaria di prevenzione generale che ha il diritto penale, mi domando se una norma che, in via preventiva, in modo astratto dice: « tu non sarai pagato », possa o meno avere una funzione di scoraggiamento, al di là della soluzione dei singoli casi.

Ho però l'impressione che questa strada non sia percorribile: possiamo impedire a familiari, amici e parenti di fare il possibile per salvare la vita di una persona? Il sistema di nullità, che dovrebbe accompagnare un eventuale blocco dei beni, può comportare, soprattutto in caso di sequestri particolarmente pro-

lungati — a volte durano anni — una sorta di paralisi delle attività produttive dei soggetti destinatari della misura, per altro con il rischio dell'aumento della perversità dei sequestratori e della proliferazione dei sequestri. A tale proposito, vorrei rivolgere una critica alla proposta comunista che prevede come aggravante il sequestro di più persone, ossia il sequestro plurimo: sotto questo profilo, credo che la scelta governativa (che si fa carico di « raschiare il fondo del barile », per realizzare l'intento che a noi tutti preme, cioè stabilire che il sequestro non paga) sia il massimo possibile in questo momento, senza ricorrere al cosiddetto « blocco dei beni ». Con queste osservazioni, quindi, esprimo un'adesione di massima al progetto governativo ed un'opinione contraria alla prima parte della proposta socialista.

Tutte le proposte si occupano delle pene, per brevità non entro in questi dettagli, ma direi che è giusto dare una particolare tutela al minore e punire severamente il riciclaggio del denaro.

Qualche osservazione vorrei fare sull'altra *vexata quaestio* dell'obbligo di denuncia, anche qui senza esprimere perplessità, d'altra parte, la discussione sulle linee generali serve proprio per approfondire l'argomento. L'obbligo di denuncia, di per sé, non mi vede contrario, a differenza del collega Rizzo. In sostanza, in una materia così grave, dove sono in gioco la vita e la sofferenza, dobbiamo cercare di battere come possiamo una mentalità abbastanza diffusa, che fa dire: « a me cosa interessa »? Dobbiamo stimolare un principio di solidarietà che, a differenza del blocco dei beni, faccia propendere la bilancia verso la norma del provvedimento ministeriale.

Attenzione a ciò che vuol dire « cambiare la veste giuridica delle persone che fanno le notizie da testi ad imputati »; vorrei rifletterci, perché l'imputato ha la facoltà di non rispondere, lo si mette nella situazione di essere disturbato per un particolare che sappiamo egli sa e non ci dice, con il rischio di non venire a conoscenza di altro.

In conclusione, vorrei manifestare la mia adesione all'estensione della disciplina della legge n. 646 del 1982 alla materia in oggetto ed il mio apprezzamento alla proposta socialista riguardante il sistema delle attenuanti. L'articolo 4 del progetto socialista configura, per l'ipotesi di piena confessione accompagnata da una rivelazione completa che aiuti l'autorità procedente, un'attenuante molto forte (riduzione fino a due terzi della pena). Su questo vorrei brevemente soffermarmi, perché la materia del pentimento ha ormai bisogno di una disciplina unitaria, non si può più andare avanti con « legghine » per ogni caso singolo. C'è però il problema della sede, ma è anche vero che tutti i progetti si muovono nell'ottica di una disciplina premiale in ordine ai sequestri. Non sono contrario ad un approfondimento per riuscire a trovare una soluzione di carattere generale al problema.

Ad un primo approccio, mi pare che la disciplina proposta dal collega Testa abbia il grosso merito di essere semplice, in talune parti va rivista (ad esempio, le attenuanti previste negli articoli 3 e 4), comunque, ad una prima lettura, la trovo positiva e stimolante.

LUIGI DINO FELISETTI. Non intendo arrivare all'esame del merito delle proposte, ma solo fare una riflessione a voce alta su alcuni aspetti dei progetti al nostro esame. Innanzitutto mi domando se non valga la pena di ricordare che vi sono alcune proposte relative al soggiorno obbligato, che è uno dei cinque o sei mezzi di prevenzione. Poiché giustamente il collega Casini ha posto l'accento sul momento preventivo, riterrei opportuno non occuparci dei sequestri soltanto dal punto di vista del recupero della persona, in quanto ciò significa dare per scontato che il sequestro avvenga.

Colgo questa occasione per sottolineare ai colleghi l'opportunità che venga presto messa all'ordine del giorno una serie di proposte che già esistono in tema di soggiorno obbligato. Tra il soggiorno obbligato vero e proprio e l'obbligo di di-

mora (che i giudici stanno ampiamente utilizzando in tutta Italia, con particolare riferimento ad alcune regioni, in caso di scarcerazioni per decorrenza dei termini) vi è una differenza, l'effetto pratico che riusciamo ad ottenere è quello di diffondere maggiormente proprio il contagio che vogliamo isolare. È questo un elemento secondario ed accessorio, che pongo come motivo di riflessione nel merito specifico della questione.

Ho sentito da tutti i colleghi e ho visto in tutte le proposte (in alcune in modo espresso, in altre in modo piuttosto sottinteso) che il punto su cui si fa perno, per tutto l'esame della questione, è essenzialmente l'elemento del bene leso, nel nostro caso la persona umana; tuttavia il reato di sequestro è visto come strumentale rispetto ad un altro. Ora, per tutti i reati cosiddetti teleologici e strumentali rispetto ad un altro fine, vi è una disciplina generale in forza della quale ciò cui si guarda è essenzialmente il reato « fine », mentre il reato « mezzo » è visto in un'autonomia di trascinamento. Quando si ruba un'arma per uccidere qualcuno, il reato vero è l'omicidio, il tentativo di omicidio o la lesione, mentre il reato strumentale è il furto dell'arma e viene visto in una chiave abbastanza subordinata. Per esempio, tanto per citare alcune fattispecie « moderne », nel falso in bilancio o nell'evasione fiscale il « reato-mezzo » è la falsificazione della fattura, il « reato di fine » è il conseguimento del profitto. Nel sequestro di persona, dove pure c'è strumentalità rispetto al fine, il sequestro in sé certamente non può essere considerato accessorio o strumentale, perché, dal punto di vista della lesione, il primo bene che viene offeso è quello che riguarda la persona. Si evince quindi che è necessità preminente tutelare la vittima del delitto.

Ho tentato di fare una breve sintesi riassuntiva di tutta la disciplina dei sequestri, attualmente regolamentata dagli articoli 605, 630 e 289-bis del codice penale. Gli ultimi due articoli sono prodotti penalistici di recentissima formazione. In questa materia abbiamo proceduto

trascinati da realtà drammatiche e criminali nel nostro paese, ponendo previsioni normative a fronte di situazioni in movimento. Abbiamo cioè rincorso a ritroso una realtà criminale in movimento. Nell'articolo 605 la finalità è racchiusa nel fatto stesso di togliere la libertà di movimento e di determinazione della persona; quanto meno la strumentalità non viene presa in considerazione. Il rischio che si corre è che una norma di tal genere, seguita da altre due che pongono invece l'accento sulla finalità (dolo specifico), possa far rientrare all'interno della disciplina generale dell'articolo 605, che prevede pure piuttosto modeste, materie non previste. A mio giudizio, è necessaria una valutazione complessiva della materia. Siamo in presenza di tre articoli che disciplinano il sequestro di persona, prevedendo però fattispecie diverse.

Se si va avanti di questo passo, molto probabilmente ci verrà richiesta una fattispecie che disciplini, per esempio, il sequestro connesso con il traffico della droga o con fatti legati alla camorra, alla 'ndrangheta o alla mafia. La fantasia potrebbe sbizzarrirsi a piacimento in questo campo.

Mi domando se non sia opportuno ricondurre ad un denominatore comune tutta la materia dei sequestri, con previsioni di capitoli afferenti al dolo specifico, a seconda dei singoli casi. Secondo l'attuale legislazione noi abbiamo una previsione penalistica molto severa — che addirittura ci si propone di appesantire — per quel che riguarda i sequestri a scopo di estorsione, di terrorismo od eversione, mentre per sequestri con altre finalità non abbiamo una norma specifica, talché si è costretti a fare ricorso alla disciplina generale dell'articolo 605 del codice penale il quale era stato concepito in maniera tale da considerare punibile, ad esempio, il genitore che tiene rinchiusi i propri figli, il coniuge che impedisce all'altro di uscire, il giovane che trattiene la propria fidanzata.

Desidero sottolineare l'esigenza di una valutazione complessiva della materia, at-

tualmente regolamentata dai succitati tre articoli del codice penale, da parte del comitato ristretto che la Commissione si accinge ad istituire. Per quel che riguarda il merito, mi riporto a quanto detto a suo tempo dall'onorevole Testa, col quale concordo.

FRANCESCO MACIS. Vorrei svolgere soltanto alcune considerazioni sull'argomento al nostro esame, anche perché per il gruppo comunista è già intervenuto l'onorevole Trabacchi, nei cui confronti esprimo apprezzamento per l'intervento svolto nel corso della precedente seduta. Mi pare di poter muovere da questa riflessione: negli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto c'è la consapevolezza della difficoltà di intervenire in questa materia sul piano legislativo. Parlo di difficoltà per attenuare una sensazione che spesso è forse più forte in quanto si avverte l'inutilità delle disposizioni di legge. Infatti, tutti gli interventi sono partiti dall'analisi della evoluzione del « fenomeno sequestri di persona » negli ultimi dieci anni per arrivare alla constatazione che questi ultimi, da delitti residuali di società particolarmente arretrate e con caratteristiche proprie, sono diventati un segmento della criminalità organizzata. La eccezione che si è fatta qui per il delitto di sequestro di persona in Sardegna merita un discorso più approfondito: anche una prima analisi dimostra come questo fenomeno, quando è stato esportato in altre regioni, abbia sempre trovato — come nel caso del sequestro Bulgari-Calissoni — collegamenti con la criminalità organizzata; inoltre, le caratteristiche strutturali di un simile delitto e l'alta redditività sono tali da esigere un salto organizzativo e da imporre, per l'appunto, collegamenti che non possono esaurirsi nell'ambito della mera organizzazione del delitto stesso.

Se questa è l'analisi di cui tutti siamo convinti, e cioè che siamo di fronte ad un delitto della criminalità organizzata che si inserisce in un quadro più ampio, il problema diventa soprattutto di politica criminale, nonché di individuazione

delle strategie e dei rimedi utili a combatterlo.

Credo anch'io, come il collega Rizzo, che il problema sia soprattutto di prevenzione, di affinamento delle tecniche investigative e di superamento delle posizioni che purtroppo riemergono in questo Governo, posizioni arretrate e che non permettono nessun passo in avanti nella lotta alla criminalità. Mi riferisco all'idea del ministro dell'interno, esposta in una recente intervista, di risolvere il problema dei sequestri in Calabria e in Sardegna con l'invio dell'esercito. Si tratta di un'impostazione mentale che ci riporta ad una cultura e ad un dibattito superati da almeno trent'anni. Non dobbiamo dimenticare, inoltre, che questo tipo di strategie, quando sono state applicate, non hanno prodotto alcun risultato.

L'obiettivo è dunque quello di creare delle squadre specializzate antisequestro, dei nuclei anticrimine che operino con la stessa capacità sviluppata negli altri paesi del resto d'Europa e del mondo occidentale. Il sequestro non è un delitto esclusivamente italiano: nei paesi in cui esso è stato sconfitto o ridotto ciò è avvenuto soltanto attraverso lo sviluppo di questa capacità di intervento della polizia, di una capacità soprattutto di prevenzione, così come si è verificata in America e in Germania. Da noi il problema si è spostato sul dilemma della linea morbida o dura che, per altro, è stato superato dalla condotta pratica della magistratura e delle forze di polizia. Sul piano concreto, infatti, si è ritenuto che né l'inerzia né la possibilità di intervenire disponendo il sequestro dei beni fossero in qualche modo produttive. Si è visto che solo quando è stato possibile seguire tutte le fasi del sequestro da parte dell'autorità di polizia, che pure restava in disparte, e solo quando si è avuta la capacità di intervenire subito dopo il rilascio dell'ostaggio (possibilmente disponendo di informazioni molto dettagliate e precise), si sono conseguiti notevoli successi. Non dimentichiamo che il delitto di sequestro di persona, pur es-

sendo estremamente redditizio, sul piano della possibilità di sfuggire alle forze dell'ordine non lo è particolarmente, cioè non vi è un grande margine di impunità. Le statistiche del Ministero degli interni danno il 70 per cento di puniti: questa percentuale colloca tale delitto tra quelli che assicurano un margine di impunità minore rispetto ad altri reati della grande criminalità organizzata.

Per queste ragioni si è affermata questa linea di intervento attivo della magistratura e della polizia, linea che non si ferma di fronte al falso problema del « dobbiamo salvare una vita umana e quindi dobbiamo lasciar fare » e che cerca di ottenere la collaborazione della famiglia del sequestrato e, seguendo tutte le fasi del sequestro, di intervenire tempestivamente.

In ordine al problema più strettamente di politica penale, la questione che dobbiamo porci - visto lo scetticismo che ha contraddistinto tutti i nostri interventi, soprattutto con riferimento alla possibilità di incidere concretamente elaborando nuove norme di legge - è quella di vedere cosa possiamo fare. In questa disamina non dobbiamo dimenticare che la legislazione riguardante questa materia è stata cambiata almeno tre o quattro volte negli ultimi dieci anni. Tra le varie norme approvate, l'unica che ha dato un qualche risultato è stata quella di diritto premiale - bisogna riconoscerlo - e non certo quella dell'inasprimento delle pene, che non ha dato alcun risultato. Qualsiasi proposta in questo senso non sarebbe altro che una « grida manzoniana », una « norma manifesto » di una amministrazione che non riesce ad intervenire efficacemente sul piano della politica criminale e che cerca di tranquillizzare l'opinione pubblica dicendo: « Puniamo con l'ergastolo, con trent'anni di reclusione »!

La norma di cui all'articolo 630, dal punto di vista della sua efficacia, è arrivata ad un limite tale per cui, superata l'emozione del rapimento della bambina di Lucca, ci si deve necessariamente por-

re il problema di una sua revisione - personalmente me lo sono posto, e non l'ho risolto con molto coraggio - per vedere, in primo luogo, se non si debbano rivedere le pene per dare il minimo di « scorrimiento » a questa sanzione e, in secondo luogo, per vedere di sanzionare in maniera nuova i diversi reati. Sono contento che vi sia un accordo circa la ricettazione, che deve essere accostata al sequestro. Oggi ci troviamo di fronte all'assurdo che chi va a comprare il pane o il prosciutto per il sequestrato concorre nel reato allo stesso modo di chi ritira i soldi e li ricicla, trattenendone una quota non inferiore al 20 per cento. Questa persona è punita in forza della norma per la ricettazione; non voglio dire che vada associata pienamente nel delitto, ma che deve esserci la possibilità di distinguere i vari comportamenti nel sequestro di persona.

Il problema che ci siamo posti è di vedere come si possano, in qualche modo, rivedere le pene, c'è una nostra proposta che parte da questa esigenza. Personalmente, non mi sono sentito di proporre una riduzione delle pene per i sequestri perché sarei stato sospettato (data la mia provenienza regionale) di complicità con i sequestratori. Di fronte all'esigenza di chi, in questa fase particolarmente delicata, propone una riduzione della pena, abbiamo proposto un'attenuante nell'ipotesi di rilascio dell'ostaggio, non ricorrendo nel delitto l'aggravante dell'articolo 61 della proposta socialista (in caso di sevizie). Questa norma può essere criticata, me ne rendo pienamente conto, ma si è cercato di inserirla per distinguere almeno tra chi tratta bene l'ostaggio, chi lo rilascia, e gli altri, che si comportano in maniera diversa. Abbiamo anche pensato a qualcosa di più: visto che queste norme (spesso molto ben conosciute dai sequestratori) non sono sufficienti, vi è la possibilità di stabilire ed introdurre uno strumento di differenziazione e divaricazione all'interno delle bande criminali. Nel momento in cui il sequestratore sa che il rilascio dell'ostaggio, che il trattamento del sequestrato in un certo modo

o in un altro può essere valutato diversamente dal giudice, si possono avere dissociazioni ulteriori e molto più fruttuose: è questo il senso della norma.

Questo, naturalmente, pur rendendoci conto che abbiamo di fronte un delitto estremamente odioso, che deve essere punito nel modo più severo, ma non ci deve sfuggire che ci deve essere un rapporto con quello che continuiamo a considerare il delitto più grave, cioè l'omicidio. Vi possono essere ragioni, anche politiche, che in una determinata contingenza possono far optare per una decisione di questo genere, però credo che il riferimento non possa che essere quello dell'omicidio. Sia l'omicidio, la soppressione della vita umana, sia la compressione della libertà personale sono ipotesi estremamente gravi, tuttavia vi è una profonda differenza, quindi la via dell'inasprimento delle pene credo sia del tutto impraticabile, mentre dobbiamo ritornare alle norme che possono incidere davvero sul sequestro di persona. Vi è, ad esempio, la proposta del collega Testa sulla nullità degli atti giuridici compiuti per ottenere le somme necessarie per il pagamento del riscatto; debbo dire che queste norme mi paiono dettate dall'esperienza professionale del nostro collega. Mi chiedo però (ha già parlato l'onorevole Rizzo a tal proposito) quale utilità possano avere e se non siano praticamente eliminate dal fatto che si agisce in stato di necessità.

Circa il problema dell'utilità della norma sulla nullità, ritengo che rispetto ad una fascia di persone che possono disporre immediatamente di grosse somme essa risulti del tutto ininfluenza. Pensiamo invece al dramma vissuto da chi non ha disponibilità: se tale norma dovesse essere approvata (al contrario del blocco dei beni, che può facilmente essere aggirato attraverso la solidarietà), creerebbe il vuoto intorno alle persone. Se venisse, infatti, mio fratello o il mio amico più caro a chiedermi, ad esempio, cento milioni, come potrei regolarli, di fronte ad una norma di tal genere, sapendo che la somma non può essere ripetuta? È ovvia-

mente un caso di scuola, ma non si allontana molto dalla realtà.

Quanti sequestri simulati si sono avuti per ottenere, tramite questa via, degli illeciti arricchimenti?

Il problema di fondo è quello affrontato più volte nei dibattiti su questo tema. Non mi pare che questa normativa sia risolutiva, in grado cioè di risolvere alla radice il problema.

Io credo di più nelle disposizioni che tendono a generalizzare e a far assurgere a norma di comportamento generale quella linea che viene adottata dai giudici del cosiddetto « intervento attivo ». In questo senso si muove l'obbligo della denuncia del fatto e degli atti di intermediazione.

Condivido le perplessità espresse dall'onorevole Rizzo e dagli altri intervenuti. In materia di collaborazione fra la famiglia dell'ostaggio e l'autorità di polizia o la magistratura è necessario che esistano le condizioni ambientali per l'instaurazione di tale rapporto, altrimenti si rischia non solo di far diventare — come diceva l'onorevole Casini — il testimone un imputato, ma addirittura di criminalizzare poi la famiglia dell'ostaggio. I successi in tale campo si sono ottenuti grazie all'intervento di famiglie che hanno collaborato spontaneamente. In Sardegna, per esempio, si sono ottenuti risultati positivi in occasione dei sequestri Piemontesi e Casana che, liberati, hanno rilasciato dichiarazioni che nessun sardo è disposto a fare.

Il rapporto di collaborazione con la polizia o la magistratura può instaurarsi soltanto quando vi è competenza da parte dell'autorità preposta. Quando però, come negli ultimi casi, si sono registrati tre sequestri di persona in tre giorni, di cui due nella stessa zona, con una incapacità di controllo del territorio totale, credo che sia difficile stabilire un rapporto di collaborazione soltanto per legge. Le norme in discussione debbono essere affrontate con atteggiamento di perplessità. Per questo dico, onorevole presidente, che dobbiamo procedere con umiltà e cautela, riconoscendo che un problema così delicato quale è quello al no-

stro esame non può essere risolto soltanto con norme di legge. È innanzitutto necessaria un'opera di politica criminale. Dobbiamo però guardarci — e mi riferisco agli ultimi interventi — dal predisporre un provvedimento *omnibus*, che intervenga su tutte le questioni che riguardano la criminalità organizzata.

Si è parlato delle proposte sul soggiorno obbligato e sulla estensione della legge La Torre. Sono tutte questioni che debbono essere affrontate dal Parlamento. In questo provvedimento è però necessario che ci si attenga alle norme che riguardano il sequestro di persona.

Nel disegno di legge di iniziativa governativa sono inserite norme che riguardano il traffico di stupefacenti che, a mio avviso, dovrebbero trovare una diversa collocazione. Oltretutto — su questo, presidente, gradirei, a conclusione, di conoscere il suo punto di vista — ravviso un impedimento di carattere regolamentare perché un'altra Commissione, la XIV, sta trattando i provvedimenti in materia di traffico di stupefacenti.

Nella proposta di legge del collega Testa, gli articoli dal 4 al 7 indicano disposizioni tendenti a generalizzare un diritto premiale. Concordo sul fatto che dobbiamo procedere ad una disposizione di carattere generale in materia e, in particolare, che essa non possa essere limitata ai delitti con finalità di terrorismo o ai sequestri di persona. Ritengo però che questa non sia la sede idonea per la discussione di tale argomento. Desidero ricordare che nella relazione di bilancio il ministro ha annunciato un provvedimento in materia. Dobbiamo pertanto individuare la sede specifica per l'esame di tale questione perché, oltre tutto, il problema dell'estensione pura e semplice del diritto premiale senza imporre al giudice obblighi di controllo mi crea in qualche modo alcune difficoltà. Una indicazione di carattere legislativo deve naturalmente essere data proprio perché si tratta di una disposizione di estrema delicatezza e complessità che, ripeto, non può essere trattata in questa sede e che propongo sia accantonata e ripresa in un provvedimento

specifico che riguarda la materia. È necessario — a mio avviso — rivedere le norme che riguardano il sequestro di persona, con particolare attenzione all'inserimento della norma soprattutto per quanto riguarda il titolo e a un coordinamento con il sequestro con finalità terroristiche.

A proposito della proposta avanzata dall'onorevole Macis desidero dire che si può lavorare sulla sua idea di un delitto-base però, indipendentemente da un giudizio sulla praticabilità, mi pare che sia necessario andare ad un quadro più coordinato di tali disposizioni. Si tratta di vedere se è possibile ripristinare un minimo di « scorrimento » della norma in questa materia o andando coraggiosamente ad una diminuzione delle pene previste, oppure prevedendo una serie di attenuanti e di aggravanti, allargando quindi questo campo al di là delle previsioni attuali.

Credo quindi che sia necessario esaminare con molto equilibrio e anche con perplessità tutte le norme legislative che riguardano la estensione legislativa del principio dell'« intervento attivo », relativo cioè all'obbligo della denuncia del fatto, degli atti di intermediazione, eccetera. Tutte le altre disposizioni che riguardano la ricettazione possono essere esaminate con maggiore tranquillità. Credo che, invece, debbano essere accolte in questo provvedimento tutte le norme di carattere processuale previste nel disegno di legge governativo. Avanzo una proposta: domando se sia possibile ricomprendere all'interno del provvedimento norme sul coordinamento delle attività istruttorie relative ai sequestri di persona. Questa, infatti, è una esigenza che viene sempre posta, ma che non ha trovato soluzione in nessuno dei progetti di legge relativi alla materia processuale. Credo che, se fossimo in grado di indicare delle disposizioni sul coordinamento dell'istruttoria — proprio dal punto di partenza dal quale ci siamo mossi, trattandosi non di singoli delitti, ma di segmenti dell'attività della criminalità organizzata —, potremmo ottenere un risultato utile.

Il gruppo comunista concorda sulla costituzione di un comitato ristretto; credo che esso, in base alle indicazioni provenienti un po' da tutti, non dovrà « fare la legge » (su questo insisto molto) contro la criminalità organizzata. Occorre un intervento legislativo per combattere la criminalità e altri provvedimenti dovranno essere visti (a cominciare dalle norme sul diritto premiale) con estrema attenzione e la necessaria cautela nella sede specifica propria.

MICHELE CIFARELLI, *Relatore*. Signor presidente, prima che lei dichiari chiusa la discussione sulle linee generali, chiedo di intervenire in qualità di rappresentante in Commissione del gruppo repubblicano.

PRESIDENTE. Onorevole relatore, lei potrà parlare, anche in qualità di rappresentante in Commissione del gruppo repubblicano, in sede di replica.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiarato pertanto chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito della discussione dei provvedimenti è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11,15.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO