

## COMMISSIONE IV

## GIUSTIZIA

56.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 GENNAIO 1986

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, 6, 12, 14, 16
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 . . . . .	13
		CIFARELLI MICHELE, <i>Relatore</i> . . . . .	3, 8, 10, 14, 16
		COSTA RAFFAELE, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> . . . . .	11, 16
		MACIS FRANCESCO . . . . .	6, 12, 13, 15
		TESTA ANTONIO . . . . .	6, 12, 15
		TRANTINO VINCENZO . . . . .	8

PAG.	PAG.
<b>Proposte di legge</b> (Seguito della discussione e approvazione):	
NICOTRA ed altri: Norme relative ai procedimenti di adozione ordinaria a favore dei minori non conclusi alla data di entrata in vigore della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori (2464);	PEDRAZZI CIPOLLA ed altri: Norma transitoria della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente disciplina dell'adozione (1514) 17
ALAGNA ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori (1018-ter);	RIZ ROLAND, <i>Presidente</i> . . . . . 17, 18
	ALAGNA EGIDIO . . . . . 18
	CASINI CARLO . . . . . 17
	COSTA RAFFAELE, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> . . . . . 18
	PEDRAZZI CIPOLLA ANNA MARIA, <i>Relatore</i> . . . . 18
	<b>Votazione segreta:</b>
	RIZ ROLAND, <i>Presidente</i> . . . . . 18

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

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

(È approvato).

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Nuove norme in materia di sequestro di persona a fine di estorsione nonché sulle associazioni rivolte al traffico di sostanze stupefacenti »; e delle proposte di legge 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 per-

sona 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 prevenzione e repressione dei sequestri di persona ».

Stante l'assenza del rappresentante del Governo, sospendo brevemente la seduta.

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

PRESIDENTE. Ricordo che, nella seduta del 27 novembre 1984, era stato nominato un Comitato ristretto con il compito di studiare la complessa materia oggetto dei provvedimenti in esame.

Prego, pertanto, il relatore, onorevole Cifarelli, di voler riferire sui lavori del Comitato ristretto.

MICHELE CIFARELLI, *Relatore*. Vorrei innanzitutto far presente che tutta la vicenda relativa alla legislazione, aggiornata o da aggiornare, dei sequestri di persona è stata, per certi versi, molto strana ed anche, almeno per quanto mi concerne personalmente, deludente. Il tema del sequestro di persona è stato lungamente affrontato nel Comitato ristretto, ma tale esame ha avuto — non addebito colpe a nessuno, e mi assumo tutte le responsabilità che soggettivamente mi competono — scarsi risultati. Ho svolto la mia relazione più di una volta, ma sono mancati i necessari apporti, per cui siamo giunti alla conclusione che sarebbe stato opportuno ritornare alla sede plenaria innanzitutto per scegliere un testo base e poi proporre a questo degli emendamenti.

Non ritengo opportuno ricordare in dettaglio le caratteristiche di ciascun provvedimento in esame e, pertanto, mi limiterò ad evidenziare alcuni punti salienti.

Innanzitutto, il Comitato ristretto non ha assunto una posizione in ordine all'eventualità di ascoltare qualcuno dei magistrati che, in occasione di sequestri di persona, hanno sperimentato la linea del vincolo dei beni del sequestrato. I colleghi ricorderanno che nella discussione venne sottolineata l'esigenza di verificare le difficoltà incontrate in caso di blocco dei beni ed i risultati raggiunti, anche tenendo conto delle polemiche quanto mai numerose apparse sulla stampa. Tale esigenza, che, nella mia qualità di relatore, non ho mai formalizzato, non può, tuttavia, essere ignorata, se non altro per il fatto che, qualora essa dovesse risorgere in Commissione, dovrebbe essere posta in collegamento con alcuni punti della proposta di legge socialista, di cui è primo firmatario l'onorevole Testa.

Per tracciare un quadro generale della situazione, ritengo che le proposte in esame possano essere suddivise in due gruppi: da un lato la proposta socialista, dall'altro il disegno di legge del Governo e le proposte di legge comunista, missina e dell'onorevole Rossi di Montelera. Si tratta di una differenziazione molto importante, sulla base della quale il relatore sente il dovere di avvertire la Commissione che la proposta di legge Testa ed altri è tale da dover essere approfondita e considerata in modo maggiore di quello che si farebbe basandosi su una valutazione generale, non dico aprioristica ma *prima facie*, del sistema. In realtà, com'è stato altre volte ripetuto e ribadito, il delitto di sequestro di persona non viene considerato da questa proposta di legge come un flagello della malavita organizzata, quella che di solito qualificiamo con i nomi storici di mafia, camorra e 'ndrangheta, ma come il prodotto di un'industria moderna, che usa tecnologie quanto mai avanzate e in relazione al quale il provvedimento del blocco dei beni, nel senso dell'indisponibilità, predi-

sposta dalla legge, del patrimonio del sequestrato, sarebbe un qualche cosa di diverso da ciò che, di volta in volta, può disporre il magistrato, in quanto, rispetto a quest'ultima circostanza, si debbono considerare e temere le ripercussioni nel singolo caso, mentre, nella previsione della proposta di legge socialista, si tratterebbe di una posizione assunta e fatta valere innanzitutto dal legislatore.

In realtà, il vincolo relativo al patrimonio che dovrebbe scoraggiare e vanificare i calcoli sulla rispondenza economica del sequestrando non sempre assolve a tale funzione. Ho letto di recente che dopo pochi giorni è stato rimesso in libertà un sequestrato il quale aveva fatto presente di non disporre di alcun tipo di beni e, quindi, di non poter pagare alcun riscatto. Si tratta di cose aberranti per chi ha una concezione dello Stato di diritto. Proprio questa valutazione compiuta freddamente ed *a priori*, avendo valutato anche determinate conseguenze, si pone a sostegno della tesi propugnata dai colleghi socialisti in epigrafe alla loro proposta di legge. Non si tratterebbe, in sostanza, di agire sui beni del sequestrato, ma di rendere non apprezzabili, da un punto di vista economico, i patrimoni cui viene rivolta l'attenzione della malavita nel momento in cui questa progetta ed attua un sequestro di persona.

S'intende che questa proposta di legge suscita forti preoccupazioni, che, per altro, sono state manifestate fin dalla sua presentazione. All'articolo 2 di tale provvedimento è esplicitamente previsto 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 rapporto di convivenza. Non è altresì punibile chi ha svolto opera di assistenza legale per le persone suddette ». Nel caso di specie, o i colleghi socialisti hanno voluto dire qualcosa di troppo, oppure ricadremmo nelle preoccupazioni che ho già manifestato. Effettivamente, le eccezioni previste sono tali da vanificare la regola generale oppure le nostre preoccupazioni.

pazioni, in sede di attuazione, verrebbero fugate da varie circostanze.

Debbo aggiungere che questo non vuole essere una specie di « funerale di prima classe » nei confronti della proposta di legge che reca la firma degli onorevoli Testa, Alagna ed altri.

La questione al nostro esame — ricordo, tra l'altro, che l'onorevole Trabacchi è intervenuto con argomentazioni molto puntuali sin dall'inizio della discussione sulle linee generali — è stata esaminata dal punto di vista della praticabilità. Desidero, infatti, porre l'accento sui problemi connessi alla questione relativa alle misure operanti nei confronti dei patrimoni dei sequestrati, di cui è necessaria una conoscenza approfondita. In sostanza, vi è l'esigenza evidente di operare sulla radice del « flagello » dei sequestri, evitando di adoperare « pannicelli caldi » in presenza di piaghe purulente. Ricordo che attualmente sono numerosi i sequestrati ancora in mano ai malviventi e nulla vieta che prossimamente si possano apprendere notizie che colpiscano profondamente l'opinione pubblica.

È intenzione del relatore proporre il disegno di legge governativo come testo-base, pur non sottovalutando l'esigenza di ulteriori scelte integrative. È intendimento, comunque, far sì che il testo sia il frutto di un'elaborazione comune, convinto come sono che anche le altre proposte non siano infondate.

Il disegno di legge del Governo risponde alle motivazioni emerse nel corso dei dibattiti parlamentari. Ricordo in proposito quello svoltosi nelle Commissioni congiunte affari costituzionali e giustizia, presenti i ministri Scalfaro e Martinazzoli. Le esigenze fin qui emerse sono state quelle riguardanti le pene più efficaci dal punto di vista della destinazione, non da quello della durata delle stesse. Si è, per altro, stigmatizzata la necessità di immettere un cuneo in seno alle organizzazioni criminali per far in modo che emergano le maglie più deboli, sfruttando coloro che operano simili atti criminali per ottenere la liberazione del sequestrato ed una riduzione delle conseguenze del

reato commesso in danno di costui. Per raggiungere tale scopo si è proposta una riduzione delle pene nei confronti di coloro che collaborino con l'autorità di polizia o con l'autorità giudiziaria.

Aggiungo, però, che nel disegno di legge governativo si prevede anche l'aggravamento delle pene in caso di sequestri di minori, reato manifestatosi anche in maniera clamorosa ed allarmante per l'opinione pubblica. Considerando come testo-base il disegno di legge n. 1232 è necessario — a mio avviso — aver presenti due importanti punti di riferimento: in primo luogo dobbiamo lavorare proficuamente prendendo in considerazione la proposta di legge Macis ed altri, affinché, con la formulazione degli articoli 605-*bis*, *ter*, e *quater*, si abbia la possibilità di giungere ad una stesura sistematica, più efficace e tale da essere razionale di fronte ad una legislazione che finisce con l'essere caotica; in secondo luogo si deve procedere all'inserimento del reato di sequestro di persona a scopo di estorsione fra quelli contro la persona e non contro il patrimonio.

In sostanza, una razionalizzazione sistematica comporta conseguenze operative che ci danno la possibilità di trarre utili vantaggi in sede legislativa.

La proposta di legge Testa ed altri in alcune parti esamina la questione sotto l'aspetto della sistemazione, e questa è la parte cosiddetta « premiale », che si occupa delle attenuazioni di pene, sostenendo anche che non è necessario collegarsi ad una sola specie criminosa. Ritengo necessario cogliere l'occasione per regolare meglio la materia riguardante la legislazione « premiale ».

Per ciò che concerne il problema specifico dell'entità della pena, dobbiamo tener conto dei suggerimenti che ci vengono anche dai colleghi del MSI-destra nazionale e dall'onorevole Rossi di Montelera.

Nel disegno di legge del Governo si puntualizza anche un altro aspetto importante, quello relativo all'obbligo di denuncia da parte di chiunque abbia avuto notizie di un sequestro o comunque ele-

menti attinenti alla liberazione del sequestrato.

Inoltre si rilevano due previsioni distinte per ciò che concerne il sequestro di persona a scopo di terrorismo e di eversione e quello a scopo di estorsione, pur con le stesse precise configurazioni e previsioni sanzionatorie. Non ritengo che vi sia contraddittorietà nel precisare la differenza esistente fra l'intento eversivo e terroristico e quello di acquisizione di vantaggi patrimoniali in occasione dei sequestri a scopo di estorsione.

Ribadisco, in conclusione, la proposta che la Commissione assuma come testo-base il disegno di legge del Governo per l'ulteriore *iter* dei provvedimenti in discussione.

**PRESIDENTE.** Sulla proposta del relatore di assumere come testo-base quello del disegno di legge n. 1232 chiedo se qualcuno intenda intervenire.

**ANTONIO TESTA.** Tutti i provvedimenti in esame, compreso il disegno di legge del Governo, contengono disposizioni pregevoli ed utili; tuttavia, ritengo che non si affronti davvero il problema della lotta ai sequestri di persona a scopo di estorsione se non si tocca l'aspetto patrimoniale di esso. Si tratta di un punto fondamentale, senza il quale non è pensabile poter varare una legge davvero dissuasiva.

Piuttosto, bisogna chiedersi se siamo o meno maturi per esaminare una materia così importante; ognuno, pertanto, deve assumersi le proprie responsabilità di iniziativa e di valutazione. In ogni caso, ho l'impressione che, se non si affronta questo problema, implicitamente si riconosce che si tratta di un problema transitorio, non rilevante, oppure che si è incapaci di affrontarlo. In realtà, stona sentire il procuratore generale della Cassazione fare il punto sul rapporto patrimonio-delitto, finanza-delitto, danaro-delitto e dover ammettere di essere impreparati ad affrontare tale materia.

Ho l'impressione che ci stiamo abituando ai sequestri di persona; un seque-

stro a fini estorsivi, grandi o piccoli che siano, non fa più notizia, viene ormai assimilato non dico ad un furto, ma ad un reato di bancarotta o di truffa.

Ribadisco la necessità, per il gruppo socialista, che questo aspetto del problema venga affrontato, tanto più che di esso non v'è traccia nel disegno di legge del Governo.

La proposta di legge di cui sono primo firmatario, inoltre, affronta il tema della legislazione « premiale ». Abbiamo più volte ribadito di essere contrari ad affrontare la possibilità di introdurre tale legislazione in ragione delle diverse tipologie di reato. Non più tardi di ieri, il procuratore generale della Cassazione ha sottolineato l'importanza di prevedere una legislazione « premiale » per i mafiosi pentiti. Noi socialisti siamo contrari a tale eventualità e riteniamo che o si introducono norme generali adatte a tutte le categorie di delinquenti, oppure si continua a fare della legislazione speciale che, per sua stessa natura, è mutevole e talvolta dirompente.

Dal momento che neanche questo tema è trattato nel disegno di legge del Governo, vorrei che venisse chiarito fin d'ora che, se nell'*iter* del provvedimento esso non verrà preso in considerazione, non si ritenga implicitamente abbandonato, ma si intenda stralciato, andando a costituire un progetto di legge a sé stante. Mi riservo, al momento opportuno, di formulare una apposita proposta alla Commissione in tal senso.

**FRANCESCO MACIS.** Concordo sulla proposta del relatore di assumere come testo-base quello del disegno di legge. Preannuncio che il gruppo comunista trasformerà in emendamenti quelle parti della sua proposta di legge che non collimano con il testo governativo e che hanno trovato — o, almeno, così ci è parso — l'adesione degli altri gruppi.

Il relatore è stato indubbiamente molto « diplomatico » nel riferire sui lavori del Comitato ristretto; egli si è sforzato di sfumare i contorni del problema

di fondo che poi è puntualmente emerso nell'intervento del collega Testa.

Nel caso di specie, erano possibili due scelte: quella di andare ad un adeguamento della legislazione dei sequestri di persona mantenendo l'impianto vigente, sia pure con delle norme aggiuntive, a mio parere molto penetranti; oppure quella relativa all'opportunità di affrontare unicamente il problema, sul quale tanto si è scritto e detto, del blocco dei beni del sequestrato. A tale proposito molto giustamente il collega Testa ha lamentato il fatto che non di blocco di beni si tratta, ma di nullità degli atti. Tuttavia, anche tenendo conto di questa distinzione, il dibattito svoltosi in materia credo debba essere considerato valido.

Di fronte a questa serie di difficoltà è prevalsa l'opinione che il relatore ha riassunto nella sua esposizione introduttiva. Si è scelto, cioè, di andare avanti seguendo la prima ipotesi ed accantonando la problematica contenuta nella proposta di legge Testa ed altri, in quanto si è ritenuto che essa non fosse ancora matura e soprattutto perché, dal dibattito relativo al blocco dei beni per quanto riferibile alla nullità degli atti, è emerso molto scetticismo innanzitutto da parte degli inquirenti (i più impegnati sul fronte della lotta contro i sequestri di persona), scetticismo relativo al fatto che questa norma possa davvero risultare decisiva, soprattutto in considerazione della circostanza che recentemente l'esperienza ha dimostrato come molti sequestri di persona si siano conclusi con transazioni avvenute all'estero. Ha ragione il collega Testa quando affronta la questione sul versante economico-finanziario. Mi sembra, però, che sotto questo profilo tale provvedimento non sia di grande aiuto e che invece il disegno di legge del Governo contenga norme assai più penetranti di quelle proposte dai colleghi socialisti.

Il provvedimento n. 1400, di cui sono primo firmatario, avanza alcune proposte, in relazione, per esempio, alla estensione delle norme contenute nella legge Rognoni-La Torre all'articolo 630 del codice penale. La possibilità di indagini bancarie

si applicherebbe, pertanto, non più soltanto al delitto di associazione mafiosa, ma anche a quello di sequestro di persona. Questo, a mio avviso, può diventare uno strumento decisivo, e lo è, nella lotta sul versante economico-finanziario.

Pongo poi l'accento sull'articolo 4 del disegno di legge del Governo che prevede una nuova formulazione dell'articolo 648-bis del codice penale, che è estremamente importante.

Nella nostra proposta di legge vi sono alcune indicazioni riguardanti una riformulazione degli articoli 648-bis e *ter*, nonché una previsione di responsabilità per aziende ed istituti di credito per tentare di mettere sull'avviso i soggetti attraverso i quali il denaro proveniente dal sequestro di persona viene riciclato. In tal modo si tenta di andare al cuore del problema. Vi è infine una dichiarazione, che è già stata discussa e può essere discutibile, di nullità dei contratti di assicurazione contro tale rischio, che si sono notevolmente diffusi negli ultimi anni. L'intervento sul fronte economico-finanziario è possibile solo seguendo una strada che non sia quella della nullità degli atti che si presta alle obiezioni che conosciamo.

Ritengo che si possa procedere sulla base della relazione e della proposta del collega Cifarelli, ponendo l'accento sostanzialmente su tre punti: la riformulazione degli articoli 630 e 289-bis del codice penale, con problemi quindi di aumenti di pena ed aggravanti; presa in considerazione di serie norme che riguardino il versante economico, quindi il riciclaggio del denaro « sporco »; possibilità, da esaminare, di interventi tesi a sancire l'obbligo della denuncia, come è detto nel disegno di legge governativo, prevedendo il divieto di atti di intermediazione che sono il punto del rapporto fra cittadino, sequestrato, famiglia del sequestrato con l'autorità di polizia e la magistratura, per assicurare la gestione intelligente del sequestro, che ha determinato il maggior successo nella lotta a questo tipo di reato. Si tratta, infatti, di un reato atipico che non paga sul piano dell'accertamento

delle responsabilità. Le statistiche sostengono che gli autori del sequestro vengono scoperti solo nel 70 per cento dei casi. Tale reato, che paga molto sul piano economico, è in diminuzione, come ha affermato nella sua relazione il procuratore generale della Cassazione Carlo Maria Pratis.

Le notizie relative ad un notevole calo di tale forma di criminalità ci consentono un intervento distaccato e sereno, privo di quegli elementi tipici di una legislazione che segue attentamente gli avvenimenti.

VINCENZO TRANTINO. Il relatore, atesi i risultati non propriamente produttori del Comitato ristretto, ci ha chiesto dei contributi al fine di avere una panoramica la più larga possibile e nello stesso tempo di tener conto di quelli che possono essere gli elementi necessari ad una ridisegnazione dell'articolo 630 del codice penale.

Comincio con il dire che ci sorprende che ancora non ci si sia mossi in ordine alla collocazione sostanziale dell'articolo 630 che, a mio modo di vedere, è mal posto, dal momento che si parla ancora di un reato contro l'attività patrimoniale, quando credo che debba essere considerato reato contro la persona, anche se complesso nella fattispecie. Esso, naturalmente, abbraccia entrambe le ipotesi perché, da un lato, priva della libertà e, dall'altro, mira a chiedere un prezzo per la restituzione della stessa. Ritengo che il favore che si versa in tema di dignità della persona umana e di libertà della stessa debba essere prevalente per una collocazione di ambito diverso rispetto a quello che attualmente esiste nel codice.

Dopo questo primo rilievo di ordine sistematico, desidero accennare al provvedimento governativo che il relatore propone come testo-base. Esso, a parte due critiche che devono essere subito mosse, ha una sua sostanza di miglior completezza rispetto a tutte le altre proposte presentate. Tali critiche riguardano, in primo luogo, una reiterazione degli articoli 1 e 2, che vengono travasati nel 3 e nel 4, la qual cosa non giova certamente

all'interprete. Ho notato inoltre che il relatore non ha tenuto conto che si parla di nuova formulazione in tema di associazione per reati connessi con il traffico di stupefacenti. Si tratta di una materia avulsa e che viene contemplata dal disegno di legge governativo. E la presenza dell'onorevole Costa mi ha fatto pensare ad un controllo per l'esame della materia, che è invece rinviato ad un altro momento. Ritengo, comunque, che si imponga un chiarimento.

MICHELE CIFARELLI, *Relatore*. Il chiarimento deve essere premesso da una evocazione della memoria. Ricordo, infatti, che durante la discussione sulle linee generali fummo tutti dello stesso orientamento a proposito delle questioni riguardanti l'utilizzazione delle somme disponibili, dei redditi, degli introiti, dei guadagni e di tutte le acquisizioni dei sequestri per finanziare o, comunque, sviluppare il traffico degli stupefacenti. Si convenne, in quell'occasione, di accantonare la materia relativa al « flagello » della droga. Tra l'altro, dicemmo che, essendoci altre norme in fase di elaborazione nell'ambito parlamentare, sarebbe stato meglio non creare confusioni. Ringrazio il collega Trantino di aver ricordato tale circostanza che, pur avendola io presente, avevo ommesso di citare nel mio intervento introduttivo.

VINCENZO TRANTINO. Tenendo ferma l'impostazione di rinviare la trattazione di determinati aspetti del provvedimento in esame al momento della riformulazione della legge sulla droga, vorrei ora occuparmi del rilievo posto dal relatore e da taluni colleghi in merito alla sorte che debbono subire i beni del sequestrato, argomento, questo, di cui ha trattato ieri anche il procuratore generale della Cassazione e che certamente anima un dibattito che non è nato ieri nel nostro paese.

Nell'ambito della mia attività professionale ho avuto modo di occuparmi di diversi casi di sequestro di persona ed ho potuto constatare che il cosiddetto « teorema Pomarici » non dà risultati. Infatti, quando si dispone il sequestro dei beni di

una persona, si dimentica che nella pratica non si ha a che fare con un sinalagma legittimo — qual è il sequestratore — ma con una banda di cinici che disprezzano ogni ragione e non tengono conto della libertà e della vita dell'uomo. Quando avviene il blocco dei beni, la disgraziata famiglia che si trova ad essere parte offesa insieme con il sequestrato cerca altre forme surrettizie e necessitate di finanziamento. È questa la situazione che si verifica ogni volta.

Vorrei portare il contributo della mia personale esperienza osservando che si deve tener conto del fatto che, in un sequestro di persona, non vi sono poveri: ogni ostaggio diventa ricco, ciò che non si ha si inventa, si baratta anche la vita pur di aver salvo il proprio familiare. Il blocco dei beni, a mio avviso, complica ulteriormente le cose, perché la magistratura interviene creando un'attività riotosa nella famiglia del sequestrato, la quale legittimamente si domanda se davvero lo Stato sia presente a livello di prevenzione di certi reati e giudica strano che si venga a fare della repressione in casa del danneggiato e, nello stesso tempo, non si consenta l'accelerazione dei tempi per la liberazione dell'ostaggio. Tutto ciò significa, da un lato, allungare la prigionia e, dall'altro, esporre il sequestrato a rischi notevoli, poiché evidentemente le trattative debbono protrarsi nel tempo. Se si seguissero da vicino certe vicende, si avrebbe nozione degli indicibili stenti cui gli ostaggi sono sottoposti: aborti praticati su donne, interventi chirurgici compiuti da « stregoni » su poveri disgraziati. Si tratta di circostanze che non possiamo sottovalutare in nome di un principio di cieco furore della cosiddetta potestà dello Stato. Chi vi parla considera il principio dell'eticità dello Stato senz'altro prevalente, ma non a rischio della vita del sequestrato.

Vorrei ora osservare che non è importante un controllo sui conti correnti, poiché spesso i sequestratori dispongono di congegni informativi più sofisticati di quelli della Guardia di finanza; sanno

che, ad esempio, il sequestrato ha un'attività patrimoniale sommersa e, quindi, riescono sempre a colpire nel segno. La ramificazione a livello informativo dei criminali è tale da comportare che costoro dispongano sovente di notizie di prima mano, il che complica ulteriormente le cose e, nello stesso tempo, impone da parte della famiglia del sequestrato una attività di pressione. Dichiaro, pertanto, la mia tormentata perplessità in ordine ad una scelta di questo genere. D'altronde, non vi è materia più importante e vitale di quella che mi sono permesso di rappresentare; essa ha bisogno di un confronto tra noi, poiché si tratta di materia che non tollera distintivi di partito e divisioni per fazioni. Qui ognuno di noi deve rifarsi ad un principio che serva non tanto a diffondere retoricamente lo Stato di diritto, quanto a rendere compatibile la presenza di questo Stato con la vita del cittadino. Quando avremmo raggiunto tale equazione, credo che il problema si potrà dire risolto.

Entrando nel merito del provvedimento, debbo notare amaramente che, pur avendo dimestichezza con la materia, incontro notevoli difficoltà a districarmi tra le varie disposizioni e contemporaneamente constato con ammirazione che altri colleghi non denunciano gli stessi inconvenienti, evidentemente perché hanno le idee chiare.

Nell'ultima parte dell'articolo 1 si parla della riduzione, nel caso in cui concorrano determinate circostanze attenuanti, della pena, dall'ergastolo a 30 anni di reclusione. In proposito, debbo confessare che non credo che il problema si risolva « a colpi » di ergastolo. D'altronde, pochi altri reati hanno un editto così duro e feroce, tanto da non trovare paragone in nessun'altra legislazione del mondo. Bisogna anche tener conto del fatto che quello del sequestro di persona è uno di quei reati per i quali — invito i colleghi a riflettere su questa importante circostanza — non sono previste la parcelizzazione dell'attività criminosa né ipotesi di favoreggiamento.

Si è verificato il caso di una persona che lavorava come giardiniere presso una famiglia e che si era limitato ad informare chi gli aveva chiesto come arrivare alla villa per effettuare un furto del fatto che un ragazzo, membro della famiglia, normalmente al mattino si trovava in casa. Questa informazione è divenuta importante e decisiva per i sequestratori, per cui il giardiniere è stato condannato ai sensi dell'articolo 630 del codice penale. Non essendo previsto alcun tipo di favoreggiamento, quell'uomo è stato condannato a 30 anni di reclusione, esattamente come gli autori del reato.

Se dicessimo che l'ergastolo, al concorrere di determinate circostanze, non può essere inferiore a 30 anni, chiuderemmo due possibilità: quella consistente nelle attenuanti generiche al di fuori dell'attività di collaborazione in via dissociativa (parlo della confessione che, pur non essendo decisiva, può risultare utile alla coscienza del giudice per trovarsi meno solo nella ricostruzione del reato) e quella del risarcimento del danno. Infatti, se la pena dell'ergastolo può essere tramutata in quella della reclusione fino a 24 anni, vale la pena di esercitare pressioni sul cliente per trovare il modo di arrivare, appunto, ad un risarcimento del danno.

Mi chiedo, insomma, perché dobbiamo, con « malizia », consentire al delinquente di non usufruire di quei rimedi che possono lenire le conseguenze della pena subita, chiedendo, di fatto, la possibilità di assumere un atteggiamento non « premiale », ma giuridico dello Stato che, non imbarbando la norma, consenta il richiamo a possibili attenuanti, in una visione — ripeto — non « premiale », ma riconducibile alla possibilità che l'ergastolo sia ridotto a 24 anni.

MICHELE CIFARELLI, *Relatore*. Nella proposta di legge presentata dal gruppo del MSI-destra nazionale si prevede che chiunque sequestri una persona, indipendentemente dal ruolo avuto nel sequestro, è punito con la pena dell'ergastolo: questa è una disposizione che va tenuta ferma.

VINCENZO TRANTINO. Non condivido questa parte perché la proposta nacque in un momento in cui si riscontrava un fiorire di sequestri di persona che poteva giustificare un'azione di tipo repressivo. Oggi si assiste ad una regressione del fenomeno, che potrebbe registrare una inversione di tendenza se si procedesse verso un imbarbarimento della normativa. Si potrebbe, in sostanza, spingere i malviventi ad uccidere l'ostaggio. Infatti, dal momento che ogni attività verrebbe punita con l'ergastolo, non avrebbe senso mantenere in vita l'ostaggio, che costituirebbe soltanto un peso.

Manifesto le mie perplessità critiche in ordine alla prima parte del disegno di legge governativo. All'articolo 2 rilevo una novità « strappante » per il diritto. In esso si afferma che « chiunque avendo avuto notizia di un sequestro di persona a scopo di estorsione ovvero di un sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale non ne fa immediatamente denuncia all'autorità indicata nell'articolo 361 è punito con la reclusione fino ad un anno o con la multa da lire duecentomila a lire due milioni ». È necessario essere chiari. Stiamo dimenticando che esiste una norma generale che dispone che, in mancanza di obblighi di determinati comportamenti, questi non sono intestati a nessuno. Vogliamo forse dire che siamo di fronte ad una emergenza? Non sto drammatizzando un problema che, certamente, è molto grave; sto rappresentando le mie amarezze per trovare approdi a certezze. Infatti, se non si ha l'obbligo della denuncia, il cittadino non può essere costretto a farla. Nessuno che sia a conoscenza di notizie utili ha l'obbligo di riferirle. Non si parla allora di decreto penale dal momento che, essendo la multa alternativa, si può finire con un decreto penale di condanna oppure ritornare al tema di diritto secondo cui, quando non si ha obbligo, non vi è costrizione.

Non si cerchi di scaricare sul cittadino quello che la polizia e gli organi preposti non sono in grado di fare!

L'articolo 3 ubbidisce alle stesse critiche mosse all'articolo 1 perché si ha, come già detto, per gli articoli 1 e 2 una reiterazione negli articoli 3 e 4.

Passo pertanto all'articolo 5. Qui mi ritrovo in compagnia di me stesso, dal momento che il 6 ottobre 1983 ho ripresentato una proposta di legge che giace, come tutte le altre, in questo grande libro che per me è denominato delle « utopie »: mi riferisco alla proposta di legge n. 412 che prevede la definizione della competenza. Tale reato, in coerenza con quanto ho detto, attenta alla libertà del cittadino e spesso porta anche alla sua morte. Nella legislazione prevale l'elemento patrimoniale sul « bene vita », dal momento che la competenza spetta al tribunale. Non ha senso dire che, poiché le corti d'assise non sempre sono in sessione, si attribuisce la competenza al tribunale per ragioni di immediatezza. È necessaria la massima serietà in questa materia perché siamo di fronte ad un reato che non può essere risolto con il procedimento per direttissima, dal momento che occorre un'istruttoria meditata e serena per l'accertamento delle responsabilità.

Ricordo che sulla materia si è lavorato intensamente, facendo anche una corsa contro il tempo per evitare la scadenza dei termini di carcerazione preventiva. Ed il 30 novembre si è fatto vedere al paese qualcosa di insolito.

Personalmente ho discusso in Cassazione anche la domenica per evitare la scadenza dei termini di custodia preventiva in relazione ad un processo per sequestro di persona tenuto in Calabria. Il processo per omicidio, poi, veniva qualche tempo fa fissato in sette giorni, oggi si esaurisce in due.

L'articolo 6, che non ha bisogno di illustrazione, mi trova pienamente consenziente.

Voglio plaudire alla dizione dell'articolo 7 perché con esso si evitano « grimaldelli » e soprattutto con le previsioni di competenza si possono saltare carcerazioni cautelari che ritornano alla competenza prevista da noi. Vi sono state pro-

nunce discordanti da parte di giudici di merito, con le conseguenze che si possono riscontrare.

Mi sono permesso di offrire la mia modesta critica citando elementi di vissuto che possono certamente condurre ad una meditazione su una questione che coinvolge le nostre coscienze di uomini prima e di legislatori poi.

RAFFAELE COSTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo, nel ribadire le scelte operate con il provvedimento da esso presentato, ritiene utile sottolineare che nella materia in esame è necessario rimanere saldamente ancorati ad una visione realistica dei problemi sul tappeto e delle possibili soluzioni, evitando che, sulla spinta nascente dall'allarme sociale provocato dalla commissione di delitti del tipo in oggetto, si indulga a scelte prive di concreta utilità, ma anche tali da cagionare un ulteriore appesantimento (con le connesse disfunzioni) per le attività di prevenzione e repressione o da aggravare immotivamente il dramma dei sequestrati e dei loro familiari.

Una scelta di tal fatta sembra essere quella relativa al cosiddetto blocco dei beni, in quanto, com'è evidente, i familiari della vittima tenterebbero di ricorrere ad altre fonti di « approvvigionamento » (magari ad organizzazioni di tipo criminale) o, comunque, ad ogni possibile espediente per eludere il blocco, senza che da ciò possa derivare una loro responsabilità penale, giusto il principio fissato nell'articolo 54 della Costituzione (principio che costituisce una opzione di valore irrinunciabile).

La scriminante prevista dal predetto articolo appare, poi, estensibile anche ai non familiari che a titolo di amicizia o umanitario si adoperassero per ottenere la liberazione della vittima, mentre, d'altra parte, va rilevato che anche meccanismi volti ad incidere su aspetti contrattualistici al di là delle possibilità offerte dal codice civile (si pensi, tra l'altro, alla rescissione), se da un lato non paiono idonei ad evitare il pagamento del ri-

scatto, dall'altro possono creare serie ripercussioni sul sistema economico, tenuto conto del fatto che normalmente i sequestrati sono persone di « spicco » nel mondo dell'economia e della finanza.

Eguale non utile appare un divieto relativo ai contratti di assicurazione, perché lo stesso non vincolerebbe certo le imprese straniere, e quindi, richiamando quanto testé detto circa le « capacità economiche » delle possibili vittime, non sarebbe in grado di spiegare effetti « inibenti ».

In definitiva, la linea preferenziale nella quale muoversi sembra essere quella — proposta dal Governo — di un'estensione della sfera di applicabilità delle particolari misure di prevenzione di cui alla legge n. 646 del 1982, la cui incidenza sul patrimonio non solo del reo ma anche delle eventuali « teste di paglia » è tale da poter effettivamente convincere che il delitto « non paga ».

Quanto ai problemi relativi alla competenza a conoscere del reato di cui all'articolo 630 del codice penale (e di quello di cui all'articolo 289-bis del codice penale), è da notare che il Governo si è già dato carico dei medesimi, chiarendo che per l'ipotesi di cui al comma terzo dell'articolo 630 (che è quella in cui con il sequestro concorre all'omicidio) la competenza spetta alla corte d'assise. Non è sembrato opportuno, invece, estendere la competenza della corte anche alle altre ipotesi previste dall'articolo 630, al fine di non gravare ulteriormente tale organo giudicante e di non riprodurre quegli inconvenienti che avevano indotto ad abrogare con la legge n. 497 del 1974 il secondo comma dell'articolo 29 del codice di procedura penale. Fonte di inconvenienti sarebbe pure, ad avviso del Governo, la previsione di una centralizzazione dell'attività istruttoria, previsione che, del resto, è priva anche di una particolare utilità, atteso che già attualmente gli organi investigativi possono contare su mezzi di efficace coordinamento.

Per ciò che attiene alla collocazione sistematica, è da dire che « lo spostamento » delle fattispecie in esame, se crea problemi teorici, non sembra rilevante agli effetti pratici, mentre, per altro verso, va notato che il Governo ha ritenuto di dover proporre anche modifiche dell'articolo 75 della legge n. 685 del 1975 con il disegno di legge in questione sul rilievo che sia i sequestri di persona sia il grosso traffico di droga costituiscono alcune tra le attività preferenziali delle associazioni criminali di tipo mafioso, e che, dunque, una strategia complessiva impone interventi non settoriali; notazione, quest'ultima, che invita altresì ad una particolare cautela nella previsione, in questa sede, di ulteriori meccanismi « premiali ».

Le considerazioni che precedono, per altro, vogliono fornire solo elementi per una approfondita meditazione, e non significano affatto « chiusura » a quegli apporti migliorativi che certo verranno dal lavoro della Commissione.

FRANCESCO MACIS. Ricordo che, una volta verificato il consenso della Commissione sulla proposta del relatore di scegliere come testo-base quello del disegno di legge, bisognerà discutere della questione posta dal collega Testa relativamente all'eventualità di stralciare una parte delle disposizioni contenute nel progetto di legge socialista.

ANTONIO TESTA. Prima della fine dell'iter dei provvedimenti, mi premunirò di avanzare una formale proposta di stralcio.

PRESIDENTE. Tenendo presente quest'ultima precisazione dell'onorevole Testa, pongo in votazione la proposta del relatore di assumere come testo-base quello del disegno di legge n. 1232.

(È approvata).

Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

L'articolo 289-bis del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 289-bis. — (*Sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione*). — Chiunque, per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, sequestra una persona è punito con la reclusione da venticinque a trenta anni.

Se la persona sequestrata è minore degli anni 14 il colpevole è punito con la reclusione di anni trenta. Nel caso che dal sequestro deriva comunque la morte, quale conseguenza non voluta dal reo, della persona sequestrata minore degli anni 14 si applica la pena dell'ergastolo.

Se il colpevole cagiona la morte del sequestrato si applica del pari la pena dell'ergastolo.

All'agente o al concorrente che si adopera in modo che il soggetto passivo riacquisti la libertà, si applicano le pene previste dall'articolo 605. Se tuttavia il soggetto passivo muore, in conseguenza del sequestro, dopo la liberazione, la pena è della reclusione da sei a quindici anni.

Nei confronti del concorrente che, dissociandosi dagli altri, si adopera, al di fuori del caso previsto dal comma precedente, per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cattura dei concorrenti, la pena dell'ergastolo è sostituita da quella della reclusione da dodici a venti anni e le altre pene sono diminuite da un terzo a due terzi.

Se concorrono circostanze attenuanti diverse da quelle previste nei due commi precedenti, la pena da applicare per effetto delle diminuzioni non può essere inferiore a diciotto anni, nell'ipotesi prevista dal primo comma, a ventiquattro anni, nell'ipotesi prevista dal secondo comma, seconda parte, e dal terzo comma ».

FRANCESCO MACIS. Vorrei riprendere il problema sollevato dal collega Cifarelli nella relazione introduttiva. Egli osservava come il testo dell'articolo 289-bis del codice penale sia perfettamente identico a quello del 630. Credo che preliminarmente dovremmo porci il problema dell'utilità del mantenimento di questo testo.

Se non possiamo giungere alla soluzione di una norma specifica che dica che le stesse pene e le stesse norme si applicano nel caso di sequestro di persona con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale e in quello con finalità di estorsione, è necessario procedere ad un approfondimento della materia, quindi accantonando il provvedimento al nostro esame, per definire in maniera sostanziale tale questione. La inutilità della norma risulta evidente, proprio per la mancanza di una definizione sostanziale. Mi domando poi se non sia il caso di definire la problematica anche alla luce dei trattati internazionali.

È, in sostanza, necessario individuare e specificare la condotta penalmente sanzionabile, ma in termini specifici, precisi ed autonomi.

CARLO CASINI. Ho tentato di effettuare un'analisi approfondita dell'articolo 1 del disegno di legge, che prevede la modifica dell'articolo 289-bis del codice penale, operando anche un confronto con l'articolo 630.

Concordo con l'onorevole Macis: rispetto all'attuale articolo 289-bis si introduce un'aggravante nuova, non prevista in caso di sequestro di minore. D'altro canto neanche l'articolo 630 del codice penale contempla tale fattispecie.

Si rileva un aggravamento delle pene previste dall'articolo 289-bis in caso di morte, voluta o non voluta, del sequestrato. In sostanza vengono introdotte le pene previste all'articolo 630.

Le attenuanti vengono applicate in caso di aiuto concreto nei confronti dell'autorità di polizia giudiziaria, tale da evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o, addirittura,

permetta la scoperta dei colpevoli. In questo caso il quinto comma dell'articolo 1 del disegno di legge è identico al quinto comma dell'articolo 630 del codice penale, tranne per ciò che concerne la quantificazione della prova.

Mi pongo, pertanto, il seguente problema: è utile l'articolo 289-bis, che ripete le disposizioni contenute nell'articolo 630? Le due norme, infatti, differiscono soltanto per alcune attenuanti e per le aggravanti previste in caso di sequestro di minori, reato più grave rispetto a quello generico riguardante il sequestro di persona; altrettanto deve dirsi per quello che ha finalità di terrorismo e di eversione dell'ordinamento costituzionale rispetto a quello che persegue lo scopo di estorsione.

Siamo di fronte a due tipi di sequestri — quello a scopo di terrorismo o di eversione e quello a scopo di estorsione — che certamente meritano un maggiore impegno teso a debellare tale tipo di criminalità. Ritengo che la soluzione tecnicamente corretta sia l'abolizione dell'articolo 289-bis ed una revisione dell'articolo 630 del codice penale.

L'articolo 1 tratta di questioni di carattere generale e delicate. Per tale motivo non si è ancora giunti ad una decisione definitiva. Desidero pertanto chiedere oggi, a nome del gruppo della democrazia cristiana, un ulteriore approfondimento dell'intera problematica al fine di indicare la linea da seguire. Ritengo — utilizzando anche le singole esperienze professionali e no — che sia necessario un confronto serio sulle questioni al nostro esame e che a tal fine non sia opportuno procedere ad alcuna votazione esaminando, tra l'altro, l'opportunità di un rinvio della seduta dando mandato al relatore di formulare idonee proposte emendative che tengano conto di quanto emerso nell'odierno dibattito.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Trantino, Maceratini e Macaluso hanno presentato il seguente emendamento all'articolo 1:

*Dopo le parole:* « ordinamento costituzionale », *aggiungere le seguenti:* « o allo scopo di conseguire per sé o per altri un

ingiusto profitto come prezzo della liberazione ».

1. 2.

Gli onorevoli Macis e Trabacchi hanno presentato il seguente emendamento:

*Sopprimere l'articolo 1.*

1. 1.

MICHELE CIFARELLI, *Relatore*. Vorrei innanzitutto rilevare che l'analogia tra gli articoli 1 e 3 del disegno di legge era già balzata ai miei occhi fin dal primo esame della materia. Tuttavia, non sono convinto, allo stato, che la soluzione consista nel sopprimere l'articolo 289-bis del codice penale. Mi è parso di cogliere nell'intervento del collega Macis uno spessore — parola oggi molto in voga — di argomentazioni riferite ai trattati internazionali, alle misure contro l'eversione, argomentazioni alle quali vorrei aggiungere quella relativa al fatto che l'articolo 289-bis, nel nostro codice, è incluso tra i delitti contro la personalità interna dello Stato. Pur essendo stato un convinto antifascista, ho sempre ritenuto un certo Stato, come diceva Hegel, « l'ingresso di Dio nel mondo », cioè come una cosa seria.

L'osservazione del collega Macis richiede, allora, a mio avviso, un momento di riflessione, se non vogliamo che l'insieme di norme contenute nell'articolo 289-bis venga decurato di un elemento molto importante. In sostanza, o si aggiunge la causale del vantaggio per sé o per altri a quelle di eversione e terrorismo, oppure si prevede, in calce all'articolo 630 del codice penale, che le stesse pene si applicano se il sequestro è compiuto per finalità di terrorismo o di eversione. In definitiva, si tratta di un problema di sistematica legislativa: bisogna, cioè, sapere che la modifica dell'ordinamento oggi vigente in materia comporta una serie di considerazioni ulteriori.

Quanto agli emendamenti che sono stati presentati, condivido la proposta dell'onorevole Casini tendente a non giungere nella seduta odierna ad alcun tipo di votazione. Qualora la Commissione dovesse ritenerlo opportuno, si potrebbe de-

mandare al relatore il compito di approfondire gli aspetti che ho testé evidenziato, eventualmente risalendo ai lavori preparatori dell'articolo 289-bis, anche allo scopo di verificare se, in ipotesi, non convenga lasciare la ripartizione delle due configurazioni di reato, così come, del resto, il Governo propone.

A questo punto, inevitabilmente, torna il problema posto dal collega Testa. Quando si sostiene che possono concorrere più circostanze attenuanti con quelle specifiche degli articoli considerati, è lecito domandarsi se si tratti di configurazioni specifiche di un sistema « premiale » volto a rompere queste solidarietà nel crimine o se, invece, debbano essere configurate, secondo quanto previsto dalla proposta di legge socialista, come attuative di una sistematica generale.

Mi pare che, in definitiva, spetti al collega Testa di trarre le conclusioni del caso. Tuttavia, giacché l'argomento è ricorrente, ritengo che le previsioni di attenuazione della pena per chi si dissocia debbano essere specificatamente inserite nelle norme al nostro esame, a cominciare dagli articoli 1 e 3.

FRANCESCO MACIS. Ritengo che, anche da parte nostra, vi sia un consenso sulla proposta dell'onorevole Casini. Il relatore avrà il tempo necessario per verificare l'opportunità dell'inserimento o meno dell'articolo 289-bis o di altre norme. Desidererei però che la riflessione e i contatti del relatore si estendessero anche a quanto emerso dal dibattito di oggi, in particolare dagli interventi dei colleghi Trantino e Casini.

A proposito della questione relativa alla pena, molto spesso essa è prevista male.

Il fatto di prevedere pene più aspre per i sequestratori può far pensare ai malviventi che sia più conveniente uccidere il sequestrato.

Voglio ricordare che il gruppo comunista presentò una sua proposta di legge in materia subito dopo il sequestro della bambina di Lucca. In quell'occasione vi era la necessità di rispondere al momento

contingente. Oggi ci troviamo in una situazione diversa, di riduzione del fenomeno, come ha detto appunto il procuratore generale della Cassazione in occasione della presentazione della relazione annuale. Non dobbiamo, pertanto, dare segnali contrari. A proposito della pena prevista per l'omicidio, ho presentato una proposta tesa ad aumentare il periodo di detenzione da 21 a 24 anni. Questo perché è necessario che colui che uccide sia adeguatamente punito. Allo stesso modo la pena deve essere maggiore in caso di sequestro di minore o di più persone.

Sono favorevole ad affidare l'incarico di valutare l'intera vicenda all'onorevole Cifarelli. Nella nostra proposta di legge vi è una parte riguardante le attenuanti nel caso in cui l'ostaggio venga liberato. Bisogna, a tutti i costi, evitare che si incoraggi il sequestratore ad uccidere il sequestrato.

Preannuncio infine che all'articolo 3, dopo l'ultimo comma, presenterò un emendamento diretto ad aggiungere le seguenti parole: « Le stesse pene si applicano se il sequestro è compiuto per finalità di terrorismo o di eversione ».

ANTONIO TESTA. Mi dichiaro d'accordo su quella che è la strategia delle pene indicata dall'onorevole Macis. Anche la proposta di legge che reca la mia firma punta a combattere il fenomeno dei sequestri di persona senza giungere all'aggravamento delle pene, che rappresenterebbe una scorciatoia senza alcuna via di uscita. Abbiamo invece cercato la strada — anche se come norma generale — delle collaborazioni, dei ripensamenti, eccetera.

Mi associo pertanto alla proposta dell'onorevole Casini e mi dichiaro favorevole ad affidare questo delicatissimo mandato all'onorevole Cifarelli.

Il provvedimento al nostro esame certamente è impopolare dal momento che la pubblica opinione potrebbe avere l'impressione che intendiamo ridurre le pene dei sequestratori.

Desidero infine ribadire che sono dell'avviso che la discrezionalità nel trattamento dei malviventi vada rimessa al giudizio del magistrato.

MICHELE CIFARELLI, *Relatore*. Il dibattito odierno è stato quanto mai articolato, il che rende il lavoro del relatore più difficoltoso, ma anche più vivo, soprattutto se si tiene conto che non si sono manifestati contrasti, ma solo valutazioni difformi.

Poc'anzi avevo espresso le mie preoccupazioni in ordine all'articolo 289-bis; vorrei domandare se la proposta che ho colto, sia pure solo come accenno, nell'intervento del collega Macis e che faccio mia sia da considerare disattesa o possa essere oggetto di riflessione.

Nel caso in cui alla prima questione da me sollevata sia data risposta negativa, nel senso che non si ravvisi l'opportunità di tenere queste norme tra loro distinte, vorrei proporre innanzitutto la formulazione di un testo che comprenda ambedue le ipotesi — e in questo senso ci sono degli emendamenti da me presentati — e poi la razionalizzazione delle previsioni sanzionatorie delle pene. Da questo punto di vista e volendo cogliere il senso politico della questione, rilevo di concordare con quei colleghi i quali hanno sottolineato che i provvedimenti in esame sono scaturiti da un clima particolare. Oggi tutti noi speriamo che si tratti di un'attività criminosa in declino, però dobbiamo anche tener conto che all'opinione pubblica fa impressione non tanto l'entità della pena edittale, quanto la reale attuazione della stessa. In sostanza, i cittadini sono portati a ritenere che, se anche un criminale viene condannato a 30 anni di reclusione, difficilmente sconterà tutta la pena. Il collega Trantino ha portato la sua esperienza personale, fornendo una serie impressionante di informazioni.

D'altra parte, sappiamo che, quando ci si pone sul terreno della partecipazione e si applicano i principi previsti dal codice penale, inevitabilmente ci si trova di fronte alle conseguenze che i cittadini temono.

Ritengo del resto che dobbiamo considerare che, nel prevedere questo tipo di pene, che hanno senza dubbio lo scopo di colpire il criminale, emerge la preoccupa-

zione — che io sento fortemente — di creare una situazione per la quale il vantaggio vada effettivamente a chi ha cooperato per distruggere gli effetti del reato e non si instaurino, invece, meccanismi per i quali, pian piano, la sanzione diventi estremamente lieve.

Ho voluto svolgere queste ultime considerazioni per dar conto dell'estrema difficoltà che comporterà lo sforzo di tirare le fila di tutti gli elementi emersi nel dibattito odierno. Vorrei, tuttavia, fossimo d'accordo sull'opportunità di tener presente che in ogni caso le pene previste non dovranno mai essere tali da far ritenere più vantaggioso l'omicidio dell'ostaggio.

Si potranno prevedere variazioni della pena, anche al di là di quelle che rientrano nella discrezionalità del giudice, ma è altresì giusto tener conto dell'esigenza che, al compimento del siffatto reato, segua una sanzione effettivamente irrogata e subita; su tale circostanza sappiamo, infatti, che l'opinione pubblica ha molti dubbi ed è fortemente turbata.

PRESIDENTE. Propongo a questo punto che il seguito della discussione dei provvedimenti sia rinviato ad altra seduta, dando mandato al relatore di predisporre nel frattempo un nuovo emendamento relativo ai primi tre articoli del disegno di legge sulla base delle osservazioni emerse nell'odierno dibattito.

RAFFAELE COSTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo concorda sulla proposta di rinvio dell'esame dei provvedimenti e sull'opportunità di affidare al relatore il compito di valutare i suggerimenti emersi nella discussione odierna.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di rinviare il seguito della discussione.

(È approvata).

Il seguito dell'esame dei provvedimenti è, pertanto, rinviato ad altra seduta.

**Seguito della discussione delle proposte di legge Nicotra ed altri: Norme relative ai procedimenti di adozione ordinaria a favore dei minori, non conclusi alla data di entrata in vigore della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori (2464); Alagna ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori (1018-ter); Pedrazzi Cipolla ed altri: Norma transitoria della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente disciplina dell'adozione (1514).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Nicotra ed altri: « Norme relative ai procedimenti di adozione ordinaria a favore dei minori, non conclusi alla data di entrata in vigore della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori »; Alagna ed altri: « Modifiche ed integrazioni alla legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori »; Pedrazzi Cipolla ed altri: « Norma transitoria della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente disciplina dell'adozione ».

Ricordo che, nella seduta del 19 dicembre 1985, la nostra Commissione aveva approvato in linea di principio due emendamenti, presentati dal relatore, onorevole Pedrazzi Cipolla, e dall'onorevole Casini. Tali emendamenti, riferiti alla proposta di legge n. 2464 assunta come testo-base, erano stati poi inviati alla I Commissione affari costituzionali per l'espressione del prescritto parere.

Comunico che, in data odierna, la I Commissione affari costituzionali ha espresso parere favorevole sugli emendamenti trasmessi dalla nostra Commissione.

Pongo in votazione l'emendamento Casini Carlo 1.1.

*(È approvato).*

Pongo in votazione l'emendamento del relatore 1.2

*(È approvato).*

Trattandosi di articolo unico, la proposta di legge sarà votata direttamente a scrutinio segreto al termine della seduta.

Gli onorevoli Pedrazzi Cipolla, Macis, Mannuzzu, Cifarelli, Alagna, Casini Carlo e Nicotra hanno presentato il seguente ordine del giorno:

La IV Commissione giustizia,

a conclusione della discussione di nuova norma transitoria della legge n. 184 del 4 maggio 1983,

impegna il Governo

a presentare entro il 30 giugno 1986 una relazione sulla attuazione della predetta legge a due anni e mezzo dalla sua entrata in vigore nonché in rapporto all'andamento delle adozioni speciali prima del 1983, con dettaglio analitico per corti di appello e con distinzione dei casi di adozione interna ed internazionale.

0/2464/1/IV

CARLO CASINI. Poiché ho firmato il presente ordine del giorno, ne condivido, naturalmente, il contenuto. In sostanza si chiede una relazione sull'andamento della legge n. 184 del 4 maggio 1983, che si occupa di una questione seria e sentita per tante ragioni, quale è quella dell'adozione. Mi interessa conoscere l'evoluzione del fenomeno nel corso degli anni e verificare ciò che è avvenuto prima e dopo il 1983, distinguendo l'adozione internazionale da quella di carattere esclusivamente nazionale e avendo la possibilità di confrontare i dati relativi alle cifre, anche per corti d'appello.

Ci siamo limitati a chiedere soltanto una relazione, poiché riteniamo utile una conoscenza dettagliata ed approfondita della questione ed una verifica di quanto effettivamente ha inciso la summenzionata legge n. 184.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA, *Relatore*. Condivido i giudizi testé espressi dall'onorevole Casini sull'importanza e la complessità della materia che stiamo dibattendo e faccio rilevare che, proprio per questo motivo, ho avanzato una proposta quanto mai generica e, per ciò stesso, suscettibile di essere integrata.

Concordo sull'opportunità di gestire la normativa in esame anche sulla base di una suddivisione per aree geografiche e per corti di appello. Proprio alla luce di queste argomentazioni, è necessario lasciare al Governo un congruo lasso di tempo per presentare una relazione sullo stato di attuazione della legge n. 184 del 1983.

EGIDIO ALAGNA. Raccomando l'accoglimento da parte del Governo dell'ordine del giorno di cui sono firmatario e rilevo che non avrebbe senso approvare in questo momento una norma transitoria senza far seguire una modifica della legge n. 184, modifica che potrà essere redatta solo quando si sarà conosciuto lo stato d'attuazione della legge medesima.

RAFFAELE COSTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Pur condividendo il senso generale dell'ordine del giorno, non posso accoglierlo, non essendo in grado di determinare se il termine fissato dallo stesso sia congruo per poter dare adeguata risposta alle richieste ivi contenute.

PRESIDENTE. Gli onorevoli presentatori insistono per la votazione?

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA, *Relatore*. Sì, signor presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'ordine del giorno Pedrazzi Cipolla ed altri, non accolto dal Governo.

(È approvato).

La proposta di legge sarà immediatamente votata a scrutinio segreto.

### Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge esaminata nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge Nicotra ed altri: « Norme relative ai procedimenti di adozione ordinaria a favore dei minori, non conclusi alla data di entrata in vigore della legge 4 maggio 1983, n. 184, concernente la disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori » (2464):

Presenti e votanti . . . . .	23
Maggioranza . . . . .	12
Voti favorevoli . . . . .	23
Voti contrari . . . . .	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Alagna, Bochicchio Schelotto, Bonfiglio, Bottari, Casini Carlo, Cifarelli, Contu, De Gregorio, Gargani, Gitti, Granati Caruso, Lanfranchi Cordioli, La Russa, Macis, Mannuzzu, Mora, Nicotra, Pedrazzi Cipolla, Pontello, Riz, Russo Raffaele, Testa e Trabacchi.

A seguito di tale approvazione, risultano assorbite le proposte di legge n. 1018-ter e n. 1514.

**La seduta termina alle 12,10.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

---