

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

N. 1079

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VILLECCO CALIPARI, MONGIELLO, SOLIANI, D'AMBROSIO, CASSON, ZANDA, CALVI, FRANCO Vittoria, MARINO, BRUTTI Massimo, MALABARBA, GARRAFFA, COLOMBO Furio, SERAFINI, BRISCA MENAPACE, BIANCONI, ZAVOLI, NIEDDU, DI LELLO FINUOLI, MORGANDO, FUDA, ROSSA, COSSUTTA, DE SIMONE, CARLONI, GIAMBRONE, PALERMI, PETERLINI, BARBATO, BAIIO DOSSI, BASSOLI, BATTAGLIA Giovanni, BONADONNA, DE PETRIS, FERRANTE, LEGNINI, NARDINI e TIBALDI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 OTTOBRE 2006

Disposizioni per favorire la ricerca delle persone scomparse e istituzione di un Fondo di solidarietà per i familiari delle persone scomparse

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge riproduce il testo della proposta di legge A.C. 4149 (d'iniziativa dei deputati Molinari ed altri) e del disegno di legge A.S. 3056 (d'iniziativa dei senatori Vallone ed altri), presentati la scorsa legislatura.

Considerata l'importanza e la drammaticità dei temi oggetto del presente disegno di legge, nonché l'aumento dei casi di persone scomparse, si ritiene doveroso presentare un provvedimento per tenere sempre alta l'attenzione su questo problema, per proporre iniziative utili allo svolgimento delle indagini e per offrire un aiuto ai familiari delle persone scomparse.

I dati acquisiti dimostrano come in Italia il fenomeno degli scomparsi sia in costante, esponenziale crescita. Ogni anno arrivano agli uffici di polizia almeno 20 mila segnalazioni che riguardano gli adulti e circa 2 mila i minori.

Solo la trasmissione televisiva «*Chi l'ha visto?*» ha trattato, in quindici anni di attività, oltre 2.500 di questi casi. Il 60 per cento delle scomparse è dovuto ad allontanamenti volontari che 9 volte su 10 si risolvono o con il ritorno della persona che si era allontanata o, comunque, con un contatto di quest'ultima che ribadisce la volontarietà della scelta; 40 volte su 100 si tratta, invece, di scomparse non volontarie e purtroppo in tali casi è molto rara la risoluzione del mistero che inevitabilmente le circonda.

A cominciare dal fisico Ettore Majorana, scomparso nel 1938, per continuare con Emanuela Orlandi e Mirella Gregori, le due adolescenti sparite nel 1983, Federico Caffè, l'economista che si eclissò nel 1987, Davide Cervia, il tecnico di armi elettroniche sparito da Velletri nel 1990, Paolo Adinolfi, il magistrato scomparso nel 1994.

Come non ricordare poi i casi di Cristina Golinucci, scomparsa il 1° settembre 1992, o di Simona Floridia, scomparsa il 16 settembre dello stesso anno, o di Elisa Claps, scomparsa il 12 settembre 1993, o di Letizia Teglia, di cui non si ha più alcuna notizia dal 30 agosto 1995?

Ed ancora Angela Celentano, scomparsa nel 1996 durante una gita sul monte Faito, e i 1.040 minori (366 italiani e 674 stranieri) che, secondo dati della Criminalpol, risultano ancora da rintracciare. Tutti fascicoli aperti e tutto lavoro ancora da fare per gli investigatori.

Gli accordi internazionali, il «Sistema di informazione Schengen» (Sis) nonché i contatti in tempo reale con i 178 Paesi dove opera l'Interpol, aiutano molto la possibilità di localizzare le persone che cercano di sparire. Permangono però ancora molti casi avvolti nel mistero.

Negli ultimi anni vi sono stati, dentro e fuori i nostri confini, alcuni tentativi di intervenire sul problema, ma manca ancora, soprattutto nel nostro Paese, un coordinamento centrale.

In rete ci sono alcuni siti di questure, comuni e province, con uno spazio apposito dedicato a persone di cui nessuno ha più notizie e in alcuni casi, come la questura di Torino, indicano a chi rivolgersi per formalizzare la denuncia. In questi siti, come in quelli delle questure di Reggio Emilia o di Cosenza, si trovano fotografie e schede delle persone da ritrovare.

In lingua inglese e spagnola è il *National Center for missing and exploited children* (NCMEC), un'organizzazione *no-profit* riconosciuta dal Dipartimento di giustizia statunitense, che dal 1984 si occupa in modo intensivo di abusi e sparizioni di minori. Ha la-

vorato su oltre 62.000 casi di bambini scomparsi, di cui 44.000 sono stati ritrovati. Si può aiutare il NCMEC mettendo un *banner* sul proprio sito, diventando uno dei volontari o facendo circolare le foto delle persone scomparse. Nel sito del NCMEC sono anche presenti una serie di *link* per la prevenzione e un *quiz* per valutare il grado di sicurezza della condotta di genitori e figli.

Solo per la parte che riguarda i casi di bambini e di adolescenti, il sito europeo di «Persone scomparse» ha quattro sezioni in ordine alfabetico e cliccando sulle fotografie si possono leggere le schede informative. L'idea di base di questa iniziativa è di sfruttare l'universalità della rete per diffondere il più possibile informazioni riguardanti bambini e adulti che si vorrebbero ritrovare e di cui spesso non si sa neanche perché e come siano potuti scomparire.

Il sito non è riferito a individui maggiori che di propria volontà sono voluti fuggire lontano.

Nel sito della Polizia di Stato è operante la sezione «www.bambiniscomparsi.it», di matrice americana («www.missingkids.com»), al quale collabora un *pool* di funzionari della Criminalpol e che si aggiunge alle diverse pagine *web* già aperte da alcune procure della Repubblica. Obiettivo: mettere in rete, facilitandone la diffusione e l'accesso, tutti i dati sulle persone, adulti e bambini, scomparse in Italia.

Tra le varie esperienze poste in essere, va ricordata in Svizzera la «Commissione intercantonale di Polizia giudiziaria responsabile della ricerca delle persone scomparse» istituita nel 1992 dalla Commissione svizzera contro la criminalità. La Commissione, composta da rappresentanti di tutte le Forze di polizia, si riunisce periodicamente per analizzare lo stato delle indagini sui casi di scomparsa involontaria.

In Australia è stata istituita una banca dati di campioni di DNA di persone scomparse, a seguito della soluzione di due casi di persone scomparse grazie all'abbinamento da parte

della polizia scientifica di frammenti di osso con esemplari di saliva ottenuti dai genitori delle due persone. I familiari di oltre 400 persone scomparse nello Stato australiano del Nuovo Galles del Sud sono stati così chiamati a fornire alla polizia esemplari di DNA per aiutare ad identificare eventuali resti.

In Italia, proprio perché non ci si rassegni, anche a distanza di anni, all'accettazione di una burocratica «archiviazione» dei casi di scomparsa, e si continui invece a cercare e ad indagare, si è costituita a Potenza l'associazione *Penelope*, aperta ai familiari e agli amici di tutte le persone scomparse in Italia e delle quali non si ha a tutt'oggi traccia. Le famiglie che hanno aderito a *Penelope* hanno in comune legami spezzati, affetti persi e mai più ritrovati, lacrime versate senza mai una spiegazione valida, senza che nessuno abbia mai bussato alle loro porte per dire dove sia finito quel volto, chi abbia incrociato quello sguardo, che fine abbia fatto quella storia. L'associazione si può costituire parte civile.

Ed è proprio per restituire una speranza a tali famiglie che è stato redatto il presente disegno di legge, al fine di creare un maggiore coordinamento tra le Forze dell'ordine e garantire alle famiglie un maggiore sostegno da parte delle istituzioni.

Il disegno di legge si compone di sette articoli.

L'articolo 1 prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'interno, del Comitato nazionale interforze sulle persone scomparse. Il Comitato ha il compito di monitorare i casi di persone scomparse sul territorio, valutare lo stato delle indagini ed assumere iniziative che possono favorire la ricerca delle persone scomparse.

L'articolo 1 prevede altresì l'istituzione del Comitato provinciale sulle persone scomparse, presieduto dal prefetto. Questo Comitato vuole essere una sorta di unità di crisi che si viene a costituire nell'immediatezza

della scomparsa della persona, al fine di non disperdere elementi utili alle indagini.

L'articolo 2 istituisce, presso il Casellario centrale di identità del Ministero dell'interno, una banca dati nazionale sulle persone scomparse in modo da dotare il nostro Paese di uno strumento indispensabile per diffondere foto e segnalazioni relative alle persone scomparse.

L'articolo 3 istituisce, sul modello austriaco, la banca dati nazionale di campioni di DNA di persone scomparse.

L'articolo 4 prevede l'istituzione dell'Ufficio centrale obitori, al fine di consentire una più rapida identificazione di cadaveri non riconosciuti.

L'articolo 5 prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'interno, del numero verde sulle persone scomparse. La duplice esperienza positiva del numero verde antiusura e di quello antitratta attestano la validità dello strumento.

Con l'articolo 6 si vuole istituire il Fondo di solidarietà per i familiari delle persone scomparse. Le spese che i familiari di persone scomparse sostengono sono estremamente onerose e, spesso, al profondo e drammatico dolore per la scomparsa del proprio congiunto, si unisce anche la disperazione

di non avere risorse sufficienti per favorirne il ritrovamento.

L'articolo 7, infine, reca la copertura finanziaria della legge.

Dall'articolato si evince come la *ratio* del disegno di legge è duplice: da un lato vi è la volontà di creare un meccanismo di coordinamento tempestivo delle indagini, dall'altro si vuole evitare che una tragedia come la scomparsa di un congiunto pesi esclusivamente sulla sola famiglia o sul buon cuore delle comunità di appartenenza.

Come è stato più volte affermato dalle famiglie aderenti a *Penelope*, l'intero Paese ha una precisa responsabilità nei confronti dei congiunti delle persone scomparse: «sostenervi quando vi arrendete, incoraggiarvi quando vi perdetevi d'animo, parlare e gridare quando le vostre bocche ormai non hanno più niente da dire. A noi non è concessa la resa, perché a nessuno è mai concesso l'indifferenza, l'apatia e il disinteresse soprattutto quando in gioco c'è la vita delle persone».

Ed è per le persone scomparse e per le loro famiglie che ci si augura che il disegno di legge possa trovare sostegno *bipartisan* e possa essere presto approvato dal Parlamento.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione del Comitato nazionale interforze sulle persone scomparse e del Comitato provinciale sulle persone scomparse)

1. Alla legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni, dopo l'articolo 20 sono inseriti i seguenti:

«Art. 20-bis. - *(Comitato nazionale interforze sulle persone scomparse)*. - 1. Presso il Ministero dell'interno è istituito il Comitato nazionale interforze sulle persone scomparse.

2. Il Comitato nazionale è composto da un rappresentante dell'Amministrazione dell'interno, nominato dal Ministro, che ne assume la presidenza, e da rappresentanti della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza.

3. Al Comitato nazionale possono essere chiamati a partecipare le autorità locali di pubblica sicurezza, i rappresentanti delle Forze di polizia, delle Forze armate e degli enti locali interessati ai casi da trattare, nonché componenti dell'ordine giudiziario, e il procuratore della Repubblica competente. Del Comitato fanno altresì parte rappresentanti delle associazioni nazionali che si occupano di persone scomparse e rappresentanti dell'Associazione nazionale psicologi psicoterapeuti.

4. Il Comitato nazionale ha il compito di monitorare i casi riguardanti le persone scomparse sul territorio nazionale, di valutare lo stato delle indagini e di assumere iniziative che possono favorire la ricerca delle medesime persone».

«Art. 20-ter. - *(Comitato provinciale sulle persone scomparse)*. - 1. Qualora si verifi-

chino casi di persone scomparse di cui sia accertata la non volontarietà della scomparsa, presso l'ufficio territoriale del Governo competente è istituito il comitato provinciale sulle persone scomparse.

2. Il comitato provinciale è presieduto dal prefetto ed è composto dal questore e dai comandanti provinciali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza. Del comitato provinciale fa altresì parte uno psicologo e, nel caso di scomparsa di un minore, un esperto di psicologia dell'età evolutiva.

3. Al fine di creare un coordinamento più efficace, il prefetto può chiamare a partecipare alle riunioni del comitato provinciale, le autorità locali di pubblica sicurezza ed i rappresentanti delle Forze di polizia, delle Forze armate e degli enti locali interessati ai casi da trattare. Il prefetto può altresì invitare alle stesse riunioni componenti dell'ordine giudiziario e il procuratore della Repubblica competente, nonché rappresentanti delle associazioni territoriali che si occupano di persone scomparse».

Art. 2.

(Istituzione della banca dati nazionale sulle persone scomparse)

1. È istituita presso il Casellario centrale di identità del Ministero dell'interno la banca dati nazionale sulle persone scomparse.

2. La banca dati, aggiornata settimanalmente e corredata da fotografie di ogni persona scomparsa e da tutte le notizie utili per favorirne il ritrovamento, è resa accessibile agli utenti sul sito INTERNET del Ministero dell'interno.

3. Nella banca dati sono altresì indicati i recapiti telefonici o gli indirizzi di posta elettronica dell'ufficio delle Forze di polizia al quale fornire le informazioni attinenti ai singoli casi.

4. Coloro che denunciano la scomparsa di una persona, sono tenuti, entro quarantotto ore dal ritrovamento, a darne comunicazione alle autorità competenti.

Art. 3.

(Istituzione della banca dati nazionale di campioni di DNA di persone scomparse)

1. È istituita presso il Casellario centrale di identità del Ministero dell'interno la banca dati nazionale di campioni di DNA di persone scomparse per la raccolta, l'organizzazione e la conservazione dei relativi profili genetici.

2. Con decreto del Ministro dell'interno, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati i limiti e le modalità per effettuare i prelievi dei campioni di cui al comma 1.

Art. 4.

(Istituzione dell'Ufficio centrale obitori)

1. Presso il Ministero dell'interno è istituito l'Ufficio centrale obitori.

2. Al fine di favorire la rapida identificazione di cadaveri non riconosciuti, gli obitori previsti dall'articolo 13 del regolamento di polizia mortuaria, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990, n. 285, provvedono ad inviare all'Ufficio centrale obitori, di cui al comma 1, tutti i dati relativi a cadaveri di cui non è stata riconosciuta l'identità.

Art. 5.

(Istituzione del Fondo di solidarietà per i familiari delle persone scomparse)

1. Presso il Ministero dell'interno è istituito il Fondo di solidarietà per i familiari delle persone scomparse. Il Fondo è desti-

nato al sostegno economico delle famiglie che hanno subito la scomparsa involontaria di un loro congiunto di primo grado e che hanno dovuto sostenere spese per favorire lo sviluppo delle relative indagini.

2. Il Fondo è alimentato da un contributo dello Stato pari a 3 milioni di euro annui. Le somme eventualmente non utilizzate nell'anno di riferimento sono riassegnate al Fondo stesso per l'anno successivo.

3. Le domande per accedere al Fondo, corredate da una relazione che documenta le spese effettivamente sostenute dalle famiglie, con le relative ricevute, sono inviate al competente ufficio del Ministero dell'interno. Sono ammesse a rimborso le spese sostenute sia nella fase delle indagini che, eventualmente, nella fase processuale.

4. Con decreto del Ministro dell'interno sono disciplinati i termini e le modalità per l'invio delle domande di cui al comma 3, nonché le modalità di gestione del Fondo.

Art. 6.

(Istituzione del numero verde sulle persone scomparse)

1. Presso il Ministero dell'interno è istituito il numero verde sulle persone scomparse.

2. Con decreto del Ministro dell'interno, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le modalità di funzionamento del numero verde.

Art. 7.

(Permessi retribuiti per i familiari di persone scomparse)

1. I lavoratori dipendenti di enti pubblici o da aziende private parenti o affini entro il terzo grado di persone scomparse, anche se non conviventi, hanno diritto ad un permesso

retribuito per i giorni in cui devono motivatamente assentarsi per questioni legate alla scomparsa del familiare, per un periodo non superiore ad un anno.

2. Il numero complessivo dei giorni per i permessi di cui al comma 1, non deve superare i trentasei giorni annuali.

3. I giorni di permesso di cui al comma 1 sono considerati lavorativi a tutti gli effetti, compresi quelli previdenziali ed assistenziali.

4. I contributi previdenziali ed assistenziali dovuti sulla retribuzione corrisposta per i giorni di permesso di cui al comma 1 gravano sul lavoratore e sul datore di lavoro secondo le rispettive aliquote previste dalla normativa vigente in materia.

Art. 8.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2007, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2006-2008, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2006, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

