SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 3056

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VALLONE, COSSIGA, MONTAGNINO, CALVI, DANIELI Franco, VERALDI, BASILE, COVIELLO, BONAVITA, FILIPPELLI, SERVELLO, FLORINO, STANISCI, MARINI, BATTISTI, ZANCAN, MONTICONE, BAIO DOSSI, TATÒ, PEDRINI, SCALERA, FORLANI, MEDURI, LIGUORI, IZZO, D'IPPOLITO, IERVOLINO e MUZIO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 LUGLIO 2004

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

---

TIPOGRAFIA DEL SENATO (650)

ONOREVOLI SENATORI. – Il fenomeno delle persone scomparse non interessa solo i Paesi del Sud del mondo, ma coinvolge anche Stati sviluppati come l'Italia. Nel nostro Paese questa realtà è in costante e allarmante crescita. Ogni anno, giungono agli Uffici di polizia almeno 22.000 segnalazioni (20.000 riguardanti maggiorenni e circa 2.000 riguardanti minori). La sparizione di persone e, in particolare, di minori costituisce una circostanza inquietante, come ha denunciato anche la Santa Sede in occasione della celebrazione della Prima Giornata internazionale per i bambini scomparsi, avvenuta lo scorso 25 maggio, in quanto potenzialmente collegabile al fenomeno dell'espianto di organi su esseri umani. La trasmissione televisiva «Chi l'ha visto?» ha trattato, in quindici anni, oltre 2.500 casi; di questi ultimi è risultato che il 60 percento è dovuto ad allontanamenti spontanei – che 9 volte su 10 si risolvono positivamente – mentre il 40 per cento a scomparse non volontarie.

Vorrei ricordare alcuni casi di cronaca, quali la scomparsa del fisico Ettore Majorana nel 1938; quelle delle adolescenti Emanuela Orlandi e Mirella Gregori nel 1983; il professore Federico Caffè, l'economista misteriosamente eclissatosi nel 1987; quella dell'esperto di armi elettroniche, Davide Cervia, sparito da Velletri nel 1990; quella del magistrato Paolo Adinolfi, nel 1994. A questi, vanno poi aggiunti i casi di Cristina Golinucci, scomparsa il 1° settembre 1992; di Simona Floridia, sparita il 16 settembre dello stesso anno; di Elisa Claps, eclissatasi misteriosamente il 12 settembre 1993; di Letizia Teglia, di cui non si hanno più notizie dal 30 agosto 1995; la piccola Angela Celentano, scomparsa nel 1996 durante una gita sul monte Faito, e gli altri 1.040 minori (dei quali 366 italiani e 674 stranieri) che, secondo la Criminalpol, sono tutt'oggi «fascicoli aperti» e sui quali è in corso il lavoro degli investigatori.

Gli accordi internazionali, il «Sistema di informazione Schengen – SIS», nonché i contatti che si hanno in tempo reale con i 178 Paesi ove opera l'Interpol, hanno facilitato e velocizzato la localizzazione delle persone che vogliono far perdere le proprie tracce. Il nostro Paese registra un certo ritardo nel coordinamento delle indagini in questo settore. Nonostante ciò, sono stati realizzati alcuni significativi passi avanti. I siti Internet di alcune questure e di taluni comuni e province hanno dedicato un apposito spazio al fenomeno delle persone scomparse; la questura di Torino indica a chi rivolgersi per formalizzare la denuncia di scomparsa; sui siti delle questure di Reggio Emilia e di Cosenza sono in rete le fotografie con relative schede delle persone delle quali si sono perse le tracce.

Quanto al panorama internazionale, c'è da segnalare l'esistenza del *National Center for Missing and Exploited Children* (NCMEC), un'organizzazione *no-profit* riconosciuta dal Dipartimento di giustizia statunitense, che dal 1984 si occupa di abusi e sparizioni di minori e che opera in lingua inglese e spagnola. Tale organizzazione ha lavorato su oltre 62.000 casi di bambini scomparsi, di cui 44.000 ritrovati. La novità di questa organizzazione è rappresentata dalla forte interazione telematica, che consente di connettere in un'unica rete centinaia di milioni di utenti in tutto il mondo, che a loro volta possono in tempo reale dare il proprio contributo inserendo un *banner* sul proprio sito, o facendo circolare le foto delle persone scomparse. Nel sito del NCMEC sono altresì presenti una serie di *link* per la prevenzione ed un *quiz* per valutare il grado di sicurezza della condotta di genitori e figli. Solo per ciò che riguarda i minori e gli adolescenti, esiste

il sito europeo «Persone scomparse», il quale dispone di quattro sezioni in ordine alfabetico; cliccando sulle fotografie è possibile leggere le singole schede informative.

L'idea di base di tutte queste iniziative è di sfruttare l'universalità della rete Internet al fine di diffondere informazioni riguardanti minori e adulti che si vuole ritrovare e di cui spesso si ignorano le condizioni ambientali e temporali nelle quali si sono perse le tracce. In questo tipo di ricerche non sono naturalmente coinvolti gli individui maggiorenni che, di propria volontà, si sono allontanati dal domicilio e dalla famiglia.

In Italia è operativo il sito *www.missingkids.it* – di matrice americana – al quale collabora un *pool* di funzionari della Criminalpol e che si è aggiunto alle diverse pagine *web* già allestite da alcune Procure della Repubblica. L'obiettivo è mettere in rete, facilitandone la diffusione e l'accesso, tutti i dati sulle persone scomparse.

Tra le varie esperienze internazionali poste in essere, va ricordata in Svizzera la «Commissione intercantonale di Polizia giudiziaria responsabile della ricerca delle persone scomparse», istituita nel 1992 dalla Commissione contro la criminalità. Tale 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; ciò in seguito alla soluzione di due casi grazie all'abbinamento da parte della polizia scientifica di frammenti di osso con esemplari di saliva ottenuti dai genitori delle due persone coinvolte. I familiari di oltre 400 individui scomparsi 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.

Nel 2002, a Potenza, si è costituita «Penelope», l'Associazione nazionale delle famiglie e degli amici delle persone scomparse. Scopo di questa associazione è lottare contro la rassegnazione verso la «burocratica» archiviazione dei casi di sparizione. Le famiglie che vi hanno aderito, oltre ad avere in comune legami ed affetti spezzati, sono uniti da una sensazione di «abbandono», che con questo disegno di legge vogliamo rimuovere in quanto inaccettabile sia sotto il profilo istituzionale che sotto il profilo umano.

Il disegno di legge si compone di nove 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 sparite sul territorio, valutare lo stato delle indagini ed assumere iniziative che possono favorirne la ricerca.

L'articolo 2 istituisce il Comitato provinciale sulle persone scomparse, presieduto dal prefetto. Questo Comitato vuole essere una 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 3 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 di cui si è alla ricerca.

L'articolo 4 istituisce, sul modello australiano, la banca dati nazionale di campioni di DNA di persone scomparse.

L'articolo 5 prevede l'istituzione dell'Ufficio centrale obitori, al fine di consentire una più rapida identificazione di cadaveri non riconosciuti.

Con l'articolo 6 si vuole istituire il Fondo di solidarietà per i familiari delle persone scomparse. Le spese che costoro sostengono sono estremamente onerose e, spesso, al dolore e al disorientamento per la scomparsa del proprio congiunto, si aggiunge anche la disperazione di non avere risorse sufficienti per favorirne il ritrovamento.

L'articolo 7 prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'interno, di un numero verde.

La duplice esperienza positiva del numero verde antiusura e di quello antitratta attestano la validità dello strumento.

L'articolo 8 affronta il problema dei permessi dal lavoro che spesso i familiari delle persone scomparse sono costretti a chiedere. L'articolo prevede un monte ore complessivo di permessi annuali retribuiti.

L'articolo 9, infine, reca la copertura finanziaria della legge.

Non bastano più trasmissioni televisive – sia pure utilissime – per fronteggiare questo drammatico fenomeno in allarmante crescita. Lo scopo dell'iniziativa legislativa è duplice: da un lato, dare vita ad un efficiente, efficace e tempestivo coordinamento delle Forze di polizia, dall'altro, sensibilizzare le Istituzioni attraverso la costituzione di un fondo di solidarietà e sostegno a favore di quelle famiglie che vivono una simile tragedia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione del Comitato nazionale interforze sulle persone scomparse)

1. Dopo l'articolo 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

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

2. Il Comitato nazionale è composto da un rappresentante del Ministero dell'interno, nominato dal Ministro medesimo, 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 nazionale 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. 2.

(Comitato provinciale sulle persone scomparse)

1. Dopo l'articolo 20-*bis* della legge 1° aprile 1981, n. 121, introdotto dall'articolo 1 della presente legge, è inserito il seguente:

«Art. 20-*ter*. – *(Comitato provinciale sulle persone scomparse)*. – *1*. Qualora si verifichino 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, di seguito denominato «Comitato provinciale».

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. 3.

(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, di seguito denominata «banca dati».

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. 4.

(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 adottare entro tre 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. 5.

(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. 6.

(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, di seguito denominato «fondo». Il fondo è destinato al sostegno economico delle famiglie che hanno subìto 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 5 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 della gestione del fondo.

Art. 7.

(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 sono disciplinate le modalità di funzionamento del numero verde.

Art. 8.

(Permessi retribuiti per familiari di persone scomparse)

1. I lavoratori dipendenti da 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 le ore in cui devono motivatamente assentarsi per questioni legate alla scomparsa del familiare.

2. Il monte ore complessivo dei permessi di cui al comma 1 non deve superare le trentasei ore annuali.

3. Le ore di permesso di cui al comma 1 sono considerate lavorative a tutti gli effetti, compresi quelli previdenziali ed assistenziali.

4. I contributi previdenziali ed assistenziali dovuti sulla retribuzione corrisposta per le ore 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. 9.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, 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 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

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

€ 0,50