



C I S I N T

# INSIDER



## IL SEQUESTRO DI PERSONA

DI UMBERTO SACCONI

C I S I N T

Centro Italiano di Strategia e Intelligence



© CISINT - Centro Italiano di Strategia e Intelligence, 2020 - Roma

### **LIMITAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ**

Le opinioni espresse nel presente documento, rilasciato a scopo informativo, sono di responsabilità esclusiva dell'autore e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del CISINT - Centro Italiano di Strategia e Intelligence.

La riproduzione e la traduzione degli elaborati sono autorizzate, salvo che per fini commerciali, con menzione della fonte, previa notifica all'Istituto e con invio di una copia a quest'ultimo.

[www.cisint.org](http://www.cisint.org)



[info@cisint.org](mailto:info@cisint.org)

## Sommario

INTRODUZIONE.....	4
CARATTERISTICHE GENERALI DEL SEQUESTRO DI PERSONA .....	4
ASPETTI NORMATIVI ITALIANI SULLA TUTELA DEL VIAGGIATORE .....	5
NORMATIVA INTERNAZIONALE SUL SEQUESTRO DI PERSONA .....	9
PAGAMENTO DEL RISCATTO .....	9
L'ASSICURABILITÀ DEL RISCHIO DA SEQUESTRO DI PERSONA .....	10
PROFILI DI RESPONSABILITÀ PENALE E RESPONSABILITÀ EX D.LGS. 231/2001.....	13
IL VALORE GIURIDICO DEL SITO INTERNET “VIAGGIARE SICURI” .....	14
GIURISPRUDENZA IN TEMA DI SECURITY: DAL CASO SORIGE ALLA SENTENZA	
BONATTI .....	14
CONCLUSIONI.....	15

## INTRODUZIONE

Il sequestro di persona, più di altri delitti, genera allarme e inquietudine, produce un senso di insicurezza e provoca richieste di misure repressive più drastiche. Spesso molti episodi di sequestro sono stati accompagnati e seguiti da campagne di stampa, tutte caratterizzate da una forte spinta emotiva e da una disputa sui mezzi adottati per reprimere il fenomeno.

Il sequestro di persona è dunque un fenomeno complesso che richiede un'analisi attenta e razionale che non sia sottoposta alle spinte del momento.

Secondo alcune stime, ogni anno si verificherebbero nel mondo tra i 20.000 e i 35.000 sequestri di persona a scopo di riscatto, per un giro d'affari stimato intorno ai 500 milioni di dollari statunitensi. Pur trattandosi di un dato certamente approssimativo - considerata la difficoltà di reperire simili informazioni e l'assenza, in molti Paesi, di banche dati di riferimento - esso è comunque rappresentativo di un fenomeno complesso e in costante evoluzione, sul quale intervengono numerose variabili di diversa natura.

## CARATTERISTICHE GENERALI DEL SEQUESTRO DI PERSONA

Il sequestro di persona, nei suoi vari assetti (estorsione, terrorismo, eversione), è un reato la cui commissione è più diffusa nelle zone che presentano forti disequaglianze sia sul piano sociale sia su quello economico, nelle zone coinvolte in conflitti e guerre, in quelle caratterizzate da una situazione politica instabile e in quelle dove è fortemente radicata la criminalità organizzata. Dall'analisi dei vari casi si evince come, pur cambiando gli scenari, le modalità e le tempistiche, la natura dei rapimenti si possa ricondurre a due principali matrici: quella criminale e quella con caratterizzazione ideologica, sia essa di origine terroristica sia di matrice fondamentalista.

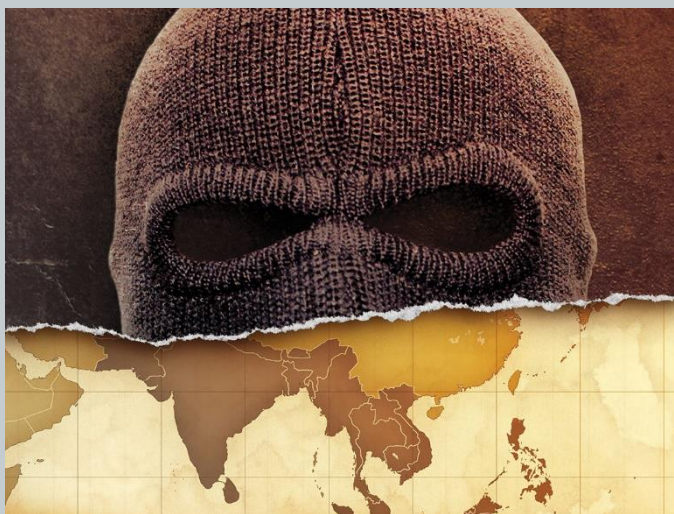
Con la rivendicazione, i sequestratori intendono colpire l'opinione pubblica e talvolta si rivolgono direttamente ai cittadini chiedendo di manifestare il proprio dissenso verso le decisioni politiche dei Governi o avanzano richieste di tipo prettamente politico, come il ritiro delle truppe da un territorio o la liberazione di prigionieri affiliati a gruppi collegati o fiancheggiatori o di sostegno alle popolazioni civili che si trovano a fronteggiare, per esempio, emergenze ambientali in territori come il Sud America o l'Africa. L'introduzione di attività economiche agricole e di estrazione mineraria, forestali e lo stile di vita moderno hanno generato vari conflitti ambientali di rivendicazione delle comunità indigene sull'uso del proprio territorio, alcuni molto radicali e persino violenti, altri di bassa intensità e latenti.

Nei sequestri operati da organizzazioni criminali si nota, invece, come il fine puramente economico escluda ogni tipo di risonanza mediatica. Al contrario di quanto avviene nei sequestri politici, "la banda" non cerca visibilità, ma ricerca il contatto unicamente con chi verrà chia-

mato a negoziare per la liberazione dell'ostaggio. Se anche la parte lesa, i negoziatori, gli investigatori e le autorità manterranno una linea di assoluto riserbo, per evitare che il negoziato possa essere turbato o compromesso da ingerenze esterne, è possibile che i media non diano eccessiva evidenza al fatto, non avendo elementi utili ad una campagna stampa almeno, fino al momento della eventuale liberazione.

Sono riconducibili a una matrice criminale i cosiddetti sequestri 'lampo' (o 'espressi') e i sequestri virtuali, tipologie non-tradizionali, caratterizzate da limitata pianificazione e ridotta rischiosità per chi ne è responsabile (generalmente, elementi criminali che agiscono da soli o in piccoli gruppi). L'obiettivo, in questi casi (che da alcuni anni sono in esponenziale aumento), è di ottenere guadagni 'facili' e immediati, sebbene di entità spesso non rilevante.

In generale, l'analisi dei dati evidenzia come i sequestri con finalità politico-ideologiche siano, ad oggi, diffusi soprattutto in alcuni Stati del Medio-Oriente e dell'Africa, caratterizzati dalla presenza di gruppi armati che contestano la legittimità dell'apparato statale; in molti casi, ad essere presi di mira sono gli stranieri (in particolare se occidentali), poiché assicurano una maggiore visibilità alle formazioni responsabili del sequestro. I rapimenti a scopo di riscatto, significativamente più numerosi rispetto ai



primi, si concentrano, invece, nei Paesi dell'America centro-meridionale e in altri Stati spesso caratterizzati da corruzione endemica, debolezza dell'apparato di sicurezza (specialmente in alcune porzioni del territorio nazionale) e collusioni tra agenti di polizia e bande criminali. Le altre tipologie di sequestro vedono, al contrario, una diffusione territoriale estremamente eterogenea, verificandosi con crescente frequenza anche nei Paesi a più elevato tasso di sviluppo.

## **ASPETTI NORMATIVI ITALIANI SULLA TUTELA DEL VIAGGIATORE**

Un quadro decisamente allarmante che negli ultimi 20 anni ha visto coinvolti almeno 126 cittadini italiani sequestrati per un totale di 7925 giorni ovvero 21 anni con una media per sequestro pari a 122 giorni. Tra questi 5 responsabili della sicurezza, 14 tra giornalisti e loro operatori, 31 lavoratori, 30 marittimi, 8 religiosi, 19 operatori umanitari e 19 turisti. Per tutti ci poniamo la stessa domanda: poteva essere evitato? Esistono colpe per turisti inconsapevoli, religiosi votati a un apostolato del sacrificio, giornalisti temerari od operatori umanitari imprudenti? Tutti, a qualsiasi titolo possono essere assimilabili alla nozione di lavoratore. L'ampia definizione fornita dall'art. 2 comma 1 lett. a) del D.lgs. 81/2008, comprende ogni "persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche

al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari. Al lavoratore così definito è equiparato: il socio lavoratore di cooperativa o di società, anche di fatto, che presta la sua attività per conto delle società e dell'ente stesso; l'associato in partecipazione di cui all'articolo 2549 e seguenti del Codice civile; il soggetto beneficiario delle iniziative di tirocini formativi e di orientamento di cui all'articolo 18 della Legge 24 giugno 1997, n. 196, e di cui a specifiche disposizioni delle Leggi regionali promosse al fine di realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro o di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro; l'allievo degli istituti di istruzione ed universitari e il partecipante ai corsi di formazione professionale nei quali si faccia uso di laboratori, attrezzature di lavoro in genere, agenti chimici, fisici e biologici".

Riguardo i lavoratori volontari, l'art. 3 comma 12-bis del D.lgs. 81/2008 prevede che nei loro confronti si applicano le disposizioni relative ai lavoratori autonomi; tale previsione è stata dettagliata dalla Commissione degli interpelli, secondo cui qualora i volontari svolgano la loro "prestazione nell'ambito di un'organizzazione di un datore di lavoro, questi è tenuto a fornire al soggetto dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti negli ambienti nei quali è chiamato ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla sua attività. Egli è altresì tenuto ad adottare le misure utili a eliminare oppure, ove ciò non sia possibile, a ridurre al minimo i rischi da interferenze tra la prestazione del soggetto e altre attività che si svolgano nell'ambito della medesima organizzazione". A tale conclusione



è pervenuta anche la Corte di Cassazione, stabilendo che perfino un semplice parroco assume una posizione di garanzia nei confronti di chi, anche volontariamente, effettua dei lavori all'interno della sua chiesa in assenza delle regole cautelari e delle norme prevenzionistiche con riferimento all'art. 2087 cod. civ. (Cass. Pen. 6408/2019). La tutela del viaggiatore è anche direttamente connessa al sistema turistico nel suo complesso (tour operator, agenzie di viaggio, resort, compagnie di navigazione, il sistema alberghiero etc.) e all'aderenza dell'intero sistema alle normative nazionali e internazionali. Analoghe previsioni valgono per i turisti che nei loro viaggi si avvalgono di un tour operator, di un'agenzia di viaggio o di un facilitatore come guide turistiche o vettori internazionali.

Per un Tour Operator la presenza all'estero è un aspetto fondamentale dell'attività imprenditoriale; tuttavia questa circostanza espone la clientela (e il personale) all'estero a rischi così detti di security, legati alle problematiche del contesto locale (criminalità, terrorismo ecc.). L'impresa che non garantisce (anche all'estero, per l'universalità della legge penale) la piena conformità delle proprie misure di sicurezza ai requisiti normativi, in caso di eventi critici, si

Per un Tour Operator la presenza all'estero è un aspetto fondamentale dell'attività imprenditoriale; tuttavia questa circostanza espone la clientela (e il personale) all'estero a rischi così detti di security, legati alle problematiche del contesto locale (criminalità, terrorismo ecc.). L'impresa che non garantisce (anche all'estero, per l'universalità della legge penale) la piena conformità delle proprie misure di sicurezza ai requisiti normativi, in caso di eventi critici, si

espone a sanzioni amministrative, condanne al risarcimento civile e al danno di immagine che l'Azienda può subire, senza contare le responsabilità penali per le figure di vertice coinvolte.

Nell'individuare gli obblighi di sicurezza a carico del Tour Operator è opportuno prendere in esame, come punto di partenza dell'analisi, la disciplina del Diritto della sicurezza sul lavoro (D.lgs n. 81/2008, articolo 2087 c.c., che obbligano il datore di lavoro a prendere misure di formazione, informazione e mitigazione del rischio security), oltre che il D.lgs 231/2001 sulla responsabilità amministrativa degli enti.

Tuttavia, le prescrizioni antinfortunistiche, pur dettate principalmente a tutela del lavoratore, di fatto interessano per analogia anche il consumatore che usufruisce dei servizi del Tour Operator. L'indirizzo giurisprudenziale maggioritario prevede infatti che "le norme antinfortunistiche non sono dettate soltanto per la tutela dei lavoratori, ma anche a tutela dei terzi che, per una qualsiasi legittima ragione, accedono a luoghi di lavoro".

L'incisiva tutela del cliente del Tour Operator, prevista dal Codice del Turismo, configura un'ipotesi di responsabilità oggettiva dell'organizzatore di pacchetti turistici, chiamato a rispondere per eventuali danni patiti dal cliente a prescindere dall'elemento soggettivo e trova conferma nell'orientamento giurisprudenziale prevalente, che individua un obbligo di garanzia volto ad affrontare il prevedibile verificarsi di situazioni di pericolo, in base al quale il Tour Operator si assume legalmente il rischio per i danni che possa subire il viaggiatore, in un iter giurisprudenziale diretto a ritenere che i rischi derivanti dall'attività criminale di soggetti esterni siano da ritenere prevedibili e associabili alle norme di tutela della salute e sicurezza.

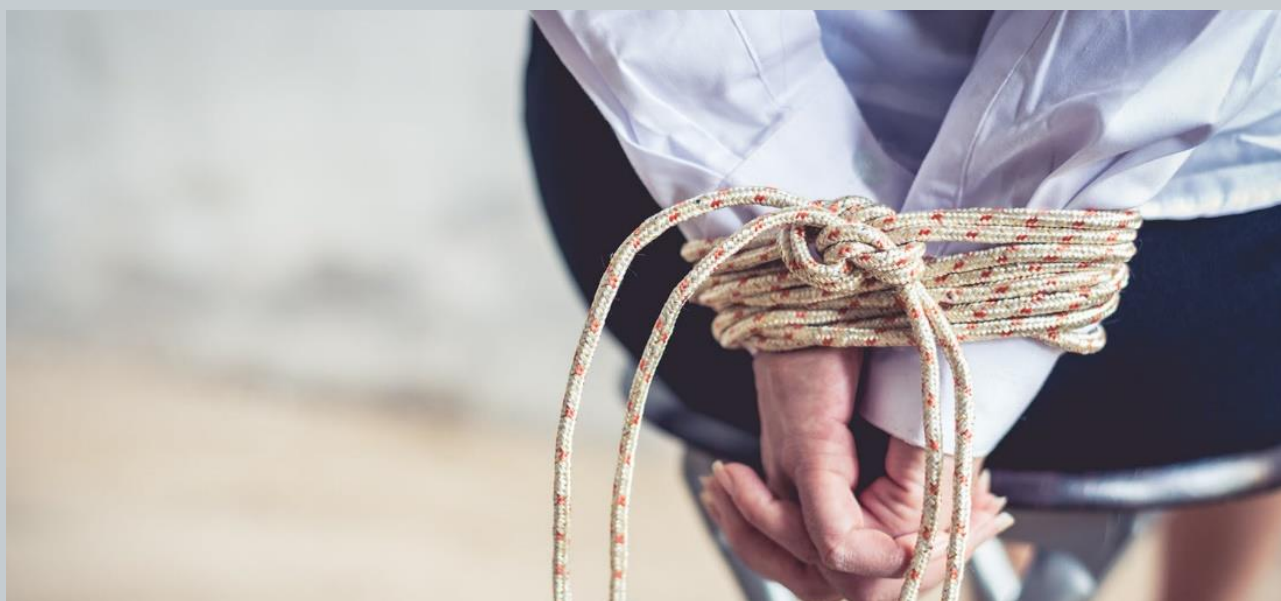
Le minacce annesse alla complessa situazione geopolitica mondiale rendono detti obblighi più pressanti che mai, come dimostra la controversia tra il Tour Operator TUI e le famiglie delle vittime britanniche decedute nell'attacco terroristico di Sousse del 2015, complici anche le assenti misure di valutazione e mitigazione del rischio di security effettuate da TUI.

Pertanto appare rilevante definire anche la figura del datore di lavoro. Secondo l'art. 2 comma 1 lett. b) del D.lgs. 81/2008, il datore di lavoro è "il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa". Come più volte specificato dalla giurisprudenza il criterio ultimo per l'individuazione del datore di lavoro è la ricerca del legale rappresentante dell'ente quale persona fisica attraverso la quale la persona giuridica agisce nel campo delle relazioni intersoggettive (Cassazione Penale Sez. III - Sentenza n. 11749 del 17 marzo 2008).

L'obbligazione di sicurezza a carico del datore di lavoro trova fondamento nell'articolo 2087 del codice civile, che impone all'imprenditore di adottare le misure "che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica" del lavoratore.

Tale obbligo generale è completato da due norme che rappresentano oggi il paradigma di riferimento in tema di protezione e tutela dei lavoratori: il D.lgs n. 81/2008 (Testo Unico Sicurezza) e il D.lgs n. 231/2001.

L'Ordinamento italiano riconduce alla costituzione del rapporto lavorativo un'obbligazione di sicurezza a carico del datore di lavoro nei confronti del lavoratore, che trova fondamento negli articoli 32, 35 e 41 della Costituzione italiana, secondo cui la sicurezza, libertà e dignità umana prevalgono sull'iniziativa economica privata (duty of care). La nozione di sicurezza, nella lingua italiana, identifica due concetti, security e safety, con significati differenti; il termine safety va inteso in riferimento a quegli eventi di tipo accidentale quali gli incidenti, gli infortuni e le malattie professionali, mentre la security ha invece, come campo di riferimento, i rischi esterni all'attività lavorativa, ovvero i rischi esogeni che possono impattare sulla stessa (si pensi all'aggressione, alla rapina, all'attentato terroristico ovvero al sequestro del lavoratore).



Il sequestro di persona è un evento fortemente impattante per l'incolumità psicofisica della vittima. Nel caso in cui il lavoratore rimanga vittima di un sequestro di persona, il datore di lavoro che sia venuto meno alla propria obbligazione di sicurezza potrebbe trovarsi esposto a una imputazione penale e a conseguenze economiche quali una condanna al risarcimento del danno, una sanzione ai sensi del D.lgs 231/2001 e un prevedibile danno di immagine.

Il Testo Unico Sicurezza, all'art. 28, stabilisce che il datore di lavoro, nel Documento di Valutazione dei Rischi (DVR), deve considerare tutti i rischi "compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari"; ne discende che è sempre necessario reperire preventivamente delle informazioni attendibili relative alla situazione ambientale legata a eventi di natura geopolitica, atti criminali di terzi e belligeranza, in grado di avere ricadute su tutti gli ambienti frequentati dai lavoratori che operano all'estero (luoghi di lavoro, spostamenti e finanche luoghi ricreativi e residenziali) al fine di valutare le misure di prevenzione già presenti e di integrarle con le informazioni necessarie a mettere il lavoratore nelle condizioni di gestire eventuali situazioni critiche.



## NORMATIVA INTERNAZIONALE SUL SEQUESTRO DI PERSONA

Nel panorama normativo internazionale non esiste un trattato internazionale che vieti il pagamento del riscatto nel caso di un rapimento; la Convenzione Internazionale contro la presa di ostaggi, firmata il 17/12/1979 a New York, è la prima norma internazionale a rendere perseguibile il sequestro di persona. Da allora non è stato firmato alcun trattato di diritto internazionale specifico sul pagamento del riscatto, che è quindi regolato in maniera diversa da Stato a Stato; in alcuni esso è previsto come reato e penalmente sanzionato, viceversa in altri è ammesso, salvo il divieto di finanziamento del terrorismo.



**Financial Action  
Task Force**



**GCTF**  
GLOBAL COUNTERTERRORISM FORUM

Il divieto di finanziamento del terrorismo trova un proprio specifico fondamento nel G7 di Parigi del 1989 in cui gli Stati membri hanno fondato il Financial Action Task Force (FATF) con lo scopo di promuovere politiche per il contrasto del riciclaggio, del finanziamento al terrorismo e del finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa. Nel 2011 si aggiunge al FATF il Global Counter Terrorism Forum (GCTF), organismo volto a coordinare le politiche dei singoli Paesi membri nell'adozione di una linea comune per il contrasto del fenomeno. La sua fondazione è stata promossa da UE e Stati Uniti e nel 2012 un anno dopo la sua nascita, ha adottato il Memorandum di Algeri, che contiene indicazioni e "Good Practice" contro i sequestri di persona a scopo estorsivo di matrice terroristica.

Infine, anche l'ONU si è pronunciata sul divieto di pagamento del riscatto alle organizzazioni terroristiche: le risoluzioni n. 2161 e 2170 del 2014 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite vietano agli Stati membri di finanziare organizzazioni terroristiche, qualsiasi sia la causa della corresponsione.

## IL PAGAMENTO DEL RISCATTO

Fino al 1991 non vi era in Italia una legge che disciplinasse il blocco dei beni del soggetto passivo per evitare il pagamento del riscatto. I giudici avevano tuttavia raggiunto tale risultato nonostante il vuoto normativo, applicando estensivamente l'art. 219 c.p.p. il quale obbligava la polizia giudiziaria a evitare che il reato venisse portato a conseguenze ulteriori.

Con il decreto-legge n. 8 del 1991 "Nuove misure in materia di sequestro di persona a scopo di estorsione e per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia" convertito con modificazioni dalla l. 82 del 1991, il legislatore ha introdotto l'istituto del sequestro preventivo dei beni dell'ostaggio e dei suoi familiari, c.d. "blocco patrimoniale", disposto dal giudice su richiesta del Pubblico Ministero.

Accanto a tale sequestro obbligatorio, ve n'è un secondo tipo, facoltativo, che può essere disposto dal giudice nei confronti dei beni di altri soggetti quando vi sia “fondato motivo di ritenere che tali beni possano essere utilizzati, direttamente o indirettamente, per far conseguire agli autori del delitto il prezzo della liberazione della vittima”.

Tale normativa persegue la finalità di ostacolare il raggiungimento del fine lucrativo e quindi di disincentivare il ricorso al sequestro di persona a fini estorsivi.

Un ulteriore aspetto che occorre evidenziare è il fatto che l'ordinamento italiano punisce il favoreggiamento reale: l'art. 379 c.p. prevede che chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato o dei casi previsti dagli articoli 648, 648 bis e 648 ter, aiuta taluno ad assicurare il prodotto o il profitto o il prezzo di un reato, è punito con la reclusione fino a cinque anni se si tratta di delitto.

## L'ASSICURABILITÀ DEL RISCHIO DA SEQUESTRO DI PERSONA

In relazione al pagamento del riscatto va rilevato che, a differenza di quanto avviene nel nostro Paese, gli Stati che hanno un ordinamento basato sul common law non ne vietano il possibile pagamento; questo perché mentre alcuni Stati sono disposti ad intavolare una trattativa con i rapitori, consci della responsabilità etica del loro operato, altri Stati, come USA e Regno Unito, adottano invece una linea di totale chiusura, rifiutandosi di scendere a compromessi per evitare di alimentare il “business dei sequestri”.

Una simile posizione drastica in apparenza preclude a qualsiasi negoziato. Unica speranza di liberazione per gli ostaggi risiederebbe in un eventuale blitz o nell'autoliberazione. Purtroppo, entrambe queste modalità operative sono molto rischiose e caratterizzate da una scarsa probabilità di successo.

Per questi motivi, dato il rifiuto di tali Stati nel trattare con i rapitori, la Legge anglosassone consente ai cittadini di stipulare polizze di assicurazione (le cosiddette polizze “Kidnap and Ransom” – K&R) per coprire il rischio di sequestro estorsivo, non coperto dalle polizze standard presenti sul mercato.

Tali assicurazioni possono coprire, oltre al lavoratore, anche altri soggetti che lo accompagnano nella trasferta, ad esempio familiari e conviventi. L'assicurazione protegge le società e i singoli dalle perdite finanziarie causate dal sequestro e può coprire tanto il prezzo pagato a titolo di riscatto, quanto il danno provocato dall'interruzione dell'attività, il danno all'immagine, il valore dei beni consegnati a titolo di riscatto, le spese di consulenti e/o negoziatori ingaggiati in accordo con gli assicuratori e il rimpatrio degli ostaggi.



Alcune polizze coprono anche le perdite dovute a eventuali cure mediche e psichiatriche che il soggetto debba sostenere, le spese legali qualora il lavoratore decidesse di adire in giudizio

nei confronti dell'azienda, le spese di viaggio e, nello scenario più negativo, le spese per gli onori alle esequie.

Un aspetto molto interessante riguarda i casi esclusi dall'assicurazione K&R, che non prevede il rimborso a favore di coloro che vengono rapiti in Paesi ai quali sono state imposte sanzioni economiche, in modo da non eludere indirettamente la normativa sanzionatoria. In questi casi, sono le assicurazioni stesse che forniscono ai propri clienti la lista di tali Paesi e, nel caso in cui essi non possano evitare di recarvisi, gli forniscono un servizio di assistenza da parte di esperti di security che indicano quali zone sono sicure e illustrano alcune buone norme di comportamento (travel security e country risk analysis).

Inoltre, il contratto assicurativo stipulato prevede un divieto di svelamento in capo all'assicurato dell'esistenza della propria polizza K&R (Kidnap and Ransom), pena il mancato pagamento del relativo premio. Questo vale a maggior ragione quando la polizza non copra solo l'assicurato ma anche altri soggetti (es. membri della famiglia). Per tali motivi spesso succede che le società non avvisino il lavoratore di essere coperto da tale polizza. La rigidità di suddetta regola serve a tutelare le assicurazioni, le quali altrimenti si esporrebbero a finti sequestri utili a ottenere un risarcimento.

In ogni caso, come precisato in Inghilterra dall'orientamento della Corte di Masefield, largamente accolto per quanto riguarda il pagamento di riscatti di matrice criminale, la polizza non è valida allorquando il sequestro abbia una matrice terroristica, nel rispetto da parte del Regno Unito dei Trattati internazionali sul divieto di finanziamento del terrorismo.

In altre parole, il pagamento del riscatto nel mondo anglosassone è ammesso solo se destinato a soddisfare una richiesta ai soli fini estorsivi senza finalità ideologiche, politiche o religiose.

Sorge spontaneo chiedersi quali possano essere le conseguenze legali derivanti dalla stipula di una polizza di tipo "Kidnap and Ransom" nel Regno Unito da parte di una società italiana, posto che la peculiare disciplina imposta dal menzionato decreto-legge del 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge del 15 marzo 1991, n. 82, agli artt. 2 e 3 vieta la "stipula anche all'estero di contratti di assicurazione aventi ad oggetto la copertura del rischio, nel territorio dello Stato, rappresentato dal pagamento del prezzo del riscatto in caso di sequestro di persona a scopo di estorsione, proprio o di altre persone", sancendo la nullità ex lege di tali contratti e punendo i contraenti con la reclusione da uno a tre anni. Infine la normativa italiana ha introdotto un obbligo di denuncia, penalmente sanzionato, in capo a chiunque "essendo a conoscenza di atti o fatti concernenti il delitto, anche tentato, di sequestro di persona, a scopo di estorsione o di circostanze relative alla richiesta o al pagamento del prezzo della liberazione della persona sequestrata, ovvero di altre circostanze utili per l'individuazione o la cattura dei colpevoli o per la liberazione del sequestrato, omette o ritarda di riferirne alle Autorità competenti".

La principale implicazione pratica è l'assenza di valore della polizza K&R in Italia, inoltre viene messa in dubbio anche la legalità di una simile stipulazione al di fuori del suolo patrio, che potrebbe comportare una responsabilità penale e civile per favoreggiamento a carico dello

stipulante italiano che voglia coprire i rischi da sequestro per i propri dipendenti dislocati all'estero.

Sebbene sia rinvenibile un'ambiguità di fondo nell'articolo 2 del decreto-legge del 15 gennaio 1991, n. 8 che parla di "territorio dello Stato" e potrebbe essere interpretato restrittivamente dal giudice in modo da delimitare la disposizione al caso in cui il rischio da coprire sia localizzato in Italia, certamente tale interpretazione non si potrebbe ritenere applicabile in determinati casi quali l'assicurazione dell'equipaggio di una nave mercantile dal rischio di sequestro, in quanto l'art. 4 c.p. dispone che "agli effetti della legge penale (...) le navi e gli aeromobili italiani sono considerati come territorio dello Stato, ovunque si trovino, salvo che siano soggetti secondo il diritto internazionale ad una legge territoriale straniera".

Tuttavia, in assenza di giurisprudenza consolidata in materia, si ritiene prudente adottare piuttosto un'interpretazione rispettosa della lettera e dello spirito della Legge; infatti, le ragioni che spinsero il legislatore del 1991 ad approvare la legge del 15 marzo 1991, n. 82 erano sia di natura morale (fermezza verso i rapitori) che di ordine pubblico in relazione all'assicurabilità di rischi potenzialmente in grado di mutarsi in un paradossale incentivo al sequestro di persona, oltre al fatto che una differente interpretazione restrittiva finirebbe per incentivare condotte assicurative di dubbia liceità a rischio e pericolo dello stipulante.

A riprova dell'opportunità di evitare stipulazioni K&R da parte di società italiane (anche con dipendenti all'estero), si sottolinea come in tutte le principali assicurazioni K&R esista una clausola "di salvaguardia" che esime le compagnie assicurative straniere da ogni responsabilità nel caso in cui la polizza K&R divenisse oggetto di sanzioni o restrizioni emanate in uno Stato (è il caso degli USA o potrebbe essere lo stesso caso italiano) o disposte da un'autorità internazionale (ONU) o sovranazionale (UE) e che rende di fatto lo stipulante unico responsabile di ogni conseguenza (penale e civile) della propria condotta.



Alla luce di quanto esposto, appare evidente come la normativa italiana in materia di pagamento del riscatto risulti obsoleta e figlia del proprio tempo, concepita in un periodo storico in cui il fenomeno dei sequestri di persona a scopo di estorsione perpetrati nel nostro Paese era dilagante.

Attesa la profonda riduzione dei sequestri in Italia e il loro speculare incremento all'estero, appare oggi opportuno che il Legislatore riformi il decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82 superando quell'ambigua definizione di "territorio nazionale" in modo da vietare in maniera inequivocabile l'assicurabilità dei rischi

da sequestro di persona all'estero, proibendo espressamente agli stakeholder italiani di ricorrere a strumenti assicurativi discutibili (moralmente e operativamente) quali le polizze K&R, in ossequio alla linea di fermezza e tutela dell'ordine pubblico collaudata con successo negli anni passati.

## **PROFILI DI RESPONSABILITÀ PENALE E RESPONSABILITÀ EX D.LGS. 231/2001**

Nell'ipotesi di un sequestro di persona a danno di un lavoratore, potrebbe discendere a carico del datore di lavoro un'imputazione per cooperazione colposa in reato doloso ai sensi dell'art.40 c.p., secondo cui "non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo".

Ove un simile scenario si concretizzasse, potrebbe essere configurabile un'imputazione a carico dei responsabili per il delitto di omicidio colposo ex art. 589 c.p. o per Lesioni personali colpose ex art. 590 c.p. ricollegabili al sequestro del lavoratore.

Per ottenere una condanna, il Pubblico Ministero dovrà dimostrare che, se il datore di lavoro avesse tempestivamente adottato misure da considerarsi doverose secondo la comune diligenza, il sequestro di persona non si sarebbe verificato, o quantomeno non avrebbe avuto conseguenze mortali.

La prova relativa dipenderà dunque dalle circostanze del caso concreto (presumibile efficacia delle misure di protezione ipotizzabili e disponibili; numero e armi utilizzate dagli attentatori ecc.) e dal giudizio di valore attribuito dal giudice alle misure di mitigazione prese dal datore di lavoro.

Dalla violazione degli obblighi prevenzionistici non solo discendono conseguenze penali a carico dei vertici aziendali coinvolti, ma anche una responsabilità amministrativa a carico dell'impresa ai sensi del D.lgs n. 231/2001, secondo cui le persone giuridiche divengono destinatarie di sanzioni dirette a prevenire il compimento di "reati presupposto" ad opera dei propri rappresentanti e dipendenti che agiscono per interesse o vantaggio (in questo caso costituiti dal risparmio economico) degli enti.

L'art. 25 septies del D.Lgs. 231/2001 ha infatti esteso la responsabilità degli enti anche al reato presupposto di "omicidio o lesioni colpose commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro".

I reati di omicidio e lesioni colpose conseguenti alla violazione della normativa antinfortunistica possono oggi costituire presupposto della responsabilità ai sensi dell'art. 25 septies d.lgs. 231/2001, con pesanti sanzioni fino a 1000 quote e l'applicazione di sanzioni quali:

- interdizione dall'esercizio dell'attività;
- sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni;
- divieto di contrattare con la P.A.;

- esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e revoca di quelli concessi;
- divieto di pubblicizzare beni o servizi.

## IL VALORE GIURIDICO DEL SITO INTERNET “VIAGGIARE SICURI”



Il datore di lavoro dovrebbe dunque poter provare in giudizio di aver fatto ricorso a misure di mitigazione del rischio commisurate alle caratteristiche quali-quantitative della propria presenza aziendale all'estero; in quest'ottica è raccomandabile evitare di porre eccessivo affidamento sul valore probatorio del sito internet “Viaggiare Sicuri”, che rappresenta perlopiù una fonte di informazioni orientative per un viaggiatore, non di certo

uno strumento ad efficacia scriminante per il datore di lavoro che mantiene la responsabilità finale di ogni propria scelta in relazione alle misure di sicurezza intraprese.

Infatti, l'adozione di misure di sicurezza sulla base acritica delle informazioni ottenute da “Viaggiare Sicuri” è stata in passato criticata dalla giurisprudenza che ha precisato come l'art. 19-bis della legge 17.4.2015 nr. 43 preveda quanto segue: “Resta fermo che le conseguenze dei viaggi all'estero ricadono nell'esclusiva responsabilità individuale di chi assume la decisione di intraprendere o di organizzare i viaggi stessi. Appare pertanto evidente che le informazioni tratte dal sito “Viaggiare Sicuri” possono essere utilizzate per orientare le scelte dei viaggiatori e non, invece, per trarre informazioni attendibili sulla sicurezza di un Paese” (Tribunale Milano, 16 Giugno 2015. Est. Martina Flamini).

## GIURISPRUDENZA IN TEMA DI SECURITY: DAL CASO SORIGE ALLA SENTENZA BONATTI

La giurisprudenza predominante, partendo dall'interpretazione delle fonti normative menzionate, considera connessi all'attività lavorativa non solo i rischi tipici della materia antinfortunistica (ambito safety), ma anche i rischi atipici (ambito security).

Tra le prime sentenze in tal senso troviamo Cass. n.4129 del 2002 (Caso SORIGE); la pronuncia si riferisce al rapimento di alcuni lavoratori italiani in Etiopia da parte di guerriglieri e alla conseguente condanna del datore di lavoro al risarcimento del danno ai dipendenti vittime del sequestro, in virtù dell'assenza di misure di mitigazione del rischio security ad opera della società SORIGE.

Altra sentenza di rilievo è quella del Tribunale di Ravenna (sentenza del 23 ottobre 2014 – Giudice Rivero), che ha condannato un'impresa al risarcimento del danno subito per un infortunio da un lavoratore a causa di un attentato terroristico in Algeria, mentre viaggiava, su un'autovettura datoriale, all'esterno del cantiere al quale era addetto.

In data 22 gennaio 2019, il Tribunale di Roma, in persona del GUP Maria Paola Tomaselli, ha condannato a un anno e dieci mesi di reclusione il presidente della Bonatti S.p.A. Paolo Ghirelli e i due membri del C.d.A. Dino Martinazzoli e Paolo Cardano, per il reato di cooperazione colposa nel delitto doloso collegato alla morte di due dei quattro tecnici Bonatti rapiti nella zona di Sabrata, ammettendo invece il patteggiamento con l'ex manager di Bonatti per la Libia, Dennis Morson. Diversamente è stato rinviato a giudizio, con Rito Ordinario, il membro del C.d.A. Giovanni Di Vincenzo.

A prescindere dalle responsabilità penali dei vertici societari, la peculiarità giuridica del “caso Bonatti” è rappresentata dalla contestuale condanna della stessa società Bonatti S.p.A. a una sanzione di €150.000 ex art. 25 septies D.lgs 231/2001 da parte della dirigenza Bonatti, risultando, al giudizio di valore del Giudice, il Modello 231 della Bonatti inidoneo, inadeguato e non rispondente alla lettera ed allo spirito della disciplina prevenzionistica nel suo più profondo e autentico significato.

## CONCLUSIONI

Quali lezioni l'Impresa può trarre dalla Sentenza Bonatti? Senza dubbio esso rappresenta un monito per tutte le società (italiane, ma non solo) che operano anche in zone caratterizzate da significative criticità sotto il profilo della security, per cui risulta fondamentale l'esigenza di migliorare i processi interni in tale ambito.

Sarebbe tuttavia semplicistico considerare questo monito come un semplice onere aggiuntivo per le imprese, al pari di un qualsiasi adempimento burocratico. Fare proprio lo spirito della Sentenza Bonatti costituirà una grande opportunità di miglioramento dei Processi interni e del Modello 231 aziendale, disegnando e testando nuovi processi di security, semplificando inoltre quelli in vigore.

## L'AUTORE

### UMBERTO SACCONI



È Amministratore Unico della società di consulenza IFI Security e Presidente della controllante IFI Advisory. Ha trascorso 33 anni della sua vita professionale nell'Arma dei Carabinieri e nel Servizio di Intelligence Nazionale SISMI. Nel 2006 ha lasciato il Servizio per andare a ricoprire l'incarico di Direttore della Security dell'ENI, la prima società quotata in Italia e una delle big company nel settore oil&gas. Nell'aprile 2017 è stato nominato amministratore Unico della Port Authority Security dei Porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta. Società in house a intero capitale pubblico soggetta a controllo analogo, coordinamento e direzione dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centro Settentrionale. Ha scritto pareri e articoli per numerosi giornali e riviste specializzate. Autore di numerosi libri tra i quali "La security aziendale nell'ordinamento italiano", pubblicata nel 2011 dal Sole 24 Ore e "Governare il rischio - Un sistema di security management" - pubblicato nel Novembre 2014 da Aracne Editrice. È anche coautore del volume "Uno sguardo sul mondo 2.0", pubblicato nel 2013 da Elvetica Edizioni, e coeditore della norma per il tavolo "Tutela delle Infrastrutture Critiche" di UNI (Ente Nazionale Italiano di Unificazione). Nel maggio 2019 ha pubblicato Protocollo S - Sequestro di persona - con la casa editrice Aracne. Ha insegnato presso l'Università Cattolica di Milano e l'Università degli Studi di Roma "Link Campus University" dove dal luglio 2020 è Direttore del Master "Intelligence & Security". È Commendatore della Repubblica Italiana.



Via Aurelia 424, 00165 - Roma

E-mail: [info@cisint.org](mailto:info@cisint.org)

[www.cisint.org](http://www.cisint.org)

