

Sul piano più generale abbiamo già parlato di piani di ristrutturazione delle squadriglie antisequestro, sulla apertura di un maggior numero di caserme dei Carabinieri nelle zone più a rischio, insomma quello che auspichiamo è una maggiore razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane sul territorio, così che non vi sia una eccessiva concentrazione nelle zone urbane, di carabinieri, di uomini della polizia e della Guardia di finanza, ma vi sia una loro razionale distribuzione sul territorio extraurbano, perché venga fortemente rilanciata la ricerca dei latitanti. Va caldeggiata a questo scopo — come si è già accennato — la costituzione di una centrale DIA in Sardegna.

Ancora vanno fortemente intensificate le presenze di magistrati nelle zone più a rischio, quindi negli uffici e nei distretti giudiziari sardi e calabresi maggiormente esposti a questo tipo di reato, dando assoluta priorità alla copertura degli organici nelle realtà più disagiate, incentivando l'applicazione di magistrati del pubblico ministero di uffici periferici presso la DDA, di uomini della Guardia di finanza, così da incrementare le purtroppo relativamente scarse indagini patrimoniali, che in questo campo sono difficili ma indispensabili.

A conclusione di questo paragrafo circa l'organizzazione delle indagini e l'implementazione degli strumenti preventivi, ci sembra doveroso accennare a due aspetti, spesso misconosciuti, ma fortemente sottolineati da famiglie ed ex sequestrati.

Il primo aspetto da considerare è quello della «fuga di notizie» e quindi il ruolo dei mezzi di informazione nei casi di sequestro di persona. Se da una parte è doveroso accertare le responsabilità delle fughe di notizie e sanzionare pesantemente gli eventuali autori, dall'altra è indispensabile richiamare i media ad un particolare codice deontologico in questi frangenti. È da ricordare come una notizia apparsa sui giornali, quando doveva restare segreta, è costata la seconda mutilazione a Giuseppe Soffiantini.

Non diciamo si debba ricorrere a norme legislative che regolamentino in forma restrittiva quella che deve restare una assoluta libertà di stampa, se pur temperata dal divieto di pubblicazione degli atti di indagini, riteniamo però che la particolarità di questi avvenimenti richieda una particolare sensibilità da parte di tutti i mezzi di informazione.

Il secondo aspetto sottoposto al Comitato, soprattutto durante l'audizione a Nuoro di Giuseppe Vinci, è stato quello di una particolare attenzione da parte del Ministero delle finanze nei confronti delle famiglie costrette a pagare ingenti riscatti ove essi avvengano nell'ambito del pagamento controllato. Questo potrebbe costituire un forte incentivo per le famiglie alla collaborazione con gli inquirenti e a non ricercare nelle zone grigie canali alternativi di pagamento del riscatto. Ci rendiamo conto che la materia è estremamente delicata e particolarmente pericolosa, per il rischio di abusi, e tuttavia riteniamo giusta una riflessione sulla materia da parte degli organismi competenti, ai quali si chiede sensibilità e ragionevolezza, anche dopo la soluzione di un caso di sequestro di persona, nello studiare meccanismi fiscali che tengano conto delle particolari condizioni economiche delle famiglie e non gravino come ulteriore balzello su economie già provate.

b) *Nelle misure di detenzione**La situazione attuale*

Il regime penitenziario attualmente applicabile ai condannati per sequestro di persona a scopo di estorsione è regolato dall'articolo 4-bis dell'Ord. pen. Questo articolo è stato introdotto dalla legge sulla criminalità organizzata del 12 luglio 1991 n. 203 e modificato dalla legge sulla criminalità mafiosa dell'8 giugno 1992 n. 306 e regola il divieto di concessione dei benefici per i condannati di alcuni delitti, tra i quali vi è anche quello di sequestro di persona a scopo di estorsione: pertanto non sono applicabili, per il divieto generale sancito dalla norma citata, ai condannati per il reato di cui all'articolo 630 c.p. le misure alternative alla detenzione, che sono *l'affidamento in prova al servizio sociale* (articolo 47 Ord. pen.), *la detenzione domiciliare* (articolo 47 Ord. pen.) la semilibertà (articolo 50 Ord. pen.), l'assegnazione al lavoro esterno (articolo 21 Ord. pen.) ed i permessi premio (articolo 30-ter Ord. pen.). Può essere applicata, invece, la liberazione anticipata (articolo 54 Ord. pen.), per specifica esclusione del legislatore che in questo senso mitiga l'asprezza del regime introdotto a seguito della morte del giudice Falcone.

La stessa severità viene mantenuta nella recente legge 27 maggio 1998, n. 165 - cosiddetta legge Simeone -, nella parte in cui prevede la possibilità di sospendere l'esecuzione delle pene detentive non superiori a tre anni o al limite dei quattro anni (in caso di condanne per reati che riguardino violazioni alle legge stupefacenti), consentendo al condannato di presentare un'istanza per l'applicazione delle pene alternative alla detenzione, la cui disciplina, regolata dalla legge 26 luglio 1975 n. 554, legge sull'Ordinamento penitenziario, è stata modificata dall'intervento legislativo sopra indicato.

Queste misure alternative alla detenzione sono *l'affidamento in prova al servizio sociale* (articolo 47 Ord. pen.), *la detenzione domiciliare* (articolo 47 Ord. pen.) *la semilibertà* (articolo 50 Ord. pen.).

La sospensione dell'esecuzione della pena così prevista non può essere tuttavia disposta a favore dei condannati per i delitti di cui all'articolo 4-bis Ord. pen. (tra cui vi è, come è noto, anche l'articolo 630 c.p.).

Per i condannati per i delitti previsti dall'articolo 4-bis è tuttavia possibile accedere ai benefici penitenziari «... *solo nei casi in cui collaborino con la giustizia a norma dell'articolo 58-ter Ord. pen.*».

L'articolo 58-ter Ord. pen., introdotto dalla legge 12 luglio 1991 n. 203, sulla criminalità organizzata, indica i requisiti richiesti per la valutazione della condizione di «collaborante», che deve essere formalmente dichiarata da parte del Tribunale di Sorveglianza, sentito il Pubblico Ministero.

Per poter essere considerato collaboratore di giustizia occorre, infatti, che il condannato «*si sia adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, ovvero che abbia aiutato concretamente la polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi*

decisivi per la ricostruzione dei fatti o per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati».

Ulteriori deroghe al divieto generale sancito dall'articolo 4-bis Ord. pen. sono nello stesso articolo previste per il condannato al quale sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dall'articolo 62, n. 6 (risarcimento del danno), 114 c.p. (minima partecipazione al fatto, in caso di concorso di reato, o quando il reato è stato commesso da minorenni o da persona inferma di mente, o da persone sottoposte all'altrui direzione vigilanza o custodia) o al quale sia stata applicata la disposizione di cui all'articolo 116 c.p. (reato diverso da quello voluto da taluno dei concorrenti), il quale *può godere dei benefici anche se la collaborazione offerta risulti oggettivamente irrilevante, purché siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata.*

Vi sono stati, poi, in tema di collaborazione, importanti interventi della Corte costituzionale che hanno, di fatto, annullato la portata del divieto normativo di cui all'articolo 4-bis Ord. pen., estendendo l'applicabilità dei benefici a casi in cui la collaborazione sia «inesigibile» o «impossibile», quando, cioè *«la limitata partecipazione al fatto criminoso, accertata in sentenza, renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata»* (sent. Corte Cost. del 19-27 luglio 1994, n. 357), o quando *l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità operato con sentenza irrevocabile renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata* (sent. Corte cost. 22 febbraio-1 marzo 1995 n. 68).

Per quanto riguarda la possibilità del condannato per il reato di cui all'articolo 630 c.p. di ottenere permessi premio, importante è anche la sentenza della Corte costituzionale 11-14 dicembre 1995, n. 504, che consente la concessione dei permessi a coloro *che, pur non collaboranti, abbiano già fruito di permessi premio e per i quali non sia accertata la sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata.*

Il solo limite alla concessione dei benefici a coloro che, pur essendo stati condannati per gravi reati abbiano intrapreso un'opera di collaborazione con la giustizia, consiste nel divieto di accesso alle misure alternative alla detenzione per quei condannati che si siano resi responsabili di evasione o di altri delitti dolosi durante l'esecuzione delle misure (i quali possono nuovamente accedere ai benefici dopo un certo periodo) e per i condannati per sequestro di persona a scopo di estorsione che abbiano cagionato la morte del sequestrato, se non hanno scontato almeno due terzi della pena inflitta e, in caso di ergastolo, 26 anni (58-*quater* Ord. pen.).

L'applicazione dei benefici ai collaboranti ex articolo 58-*ter* Ordinamento penitenziario è disciplinata dalle disposizioni della legge sull'Ordinamento Penitenziario: l'articolo 30-*ter* comma IV lett e), all'articolo 21 e Ord. pen. articolo 50 Ord. pen.

L'effetto dell'intervento della Corte costituzionale è stato quello da una parte di scardinare la portata punitiva dell'articolo 4-*bis*, dall'altra di attribuire al solo magistrato di sorveglianza il potere-dovere di decidere e valutare le condizioni per l'applicabilità dei benefici anche ai condannati rientranti nella categoria prevista dall'articolo 4-*bis* Ord. pen., costringendo questi ad un gravoso compito di studio delle sentenze di merito e di interpretazione della sussistenza delle condizioni determinanti l'*inesigibilità* o l'*impossibilità* della collaborazione (al di fuori, quindi, di un'udienza avanti al Tribunale di sorveglianza, senza il parere del Pubblico Ministero e senza una dichiarazione formale dello *status* di collaborante).

2. *Proposte di modifica*

De iure condendo, sarebbe importante riportare la valutazione del contenuto della collaborazione al giudizio del Tribunale di sorveglianza, «acquisite le necessarie informazioni e sentito il parere del Pubblico Ministero presso il giudice competente per i reati in ordine ai quali è stata prestata la collaborazione», ripristinando la portata originaria dell'articolo 58-*ter*, comma 2, e sentito il Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Il parere del P.M. è determinante al fine di accertare in concreto la sussistenza di attuali collegamenti con la criminalità organizzata o l'*inesigibilità* o l'*impossibilità* della collaborazione al tempo del processo.

Deve essere ripristinata, quindi, la necessità di una dichiarazione formale quale «collaboratore di giustizia» per coloro che si trovino nelle condizioni previste dalla legge, come modificata dalle sentenze della Corte costituzionale, così da rendere per questa via più problematico l'accesso a quei benefici penitenziari che solo l'articolo 58-*ter* può far applicare ai condannati per il reato di cui all'articolo 630 c.p.

Nell'ottica di una ulteriore e significativa restrizione dei benefici per i sequestratori sarebbe importante comprendere nei divieti previsti dall'articolo 4-*bis* anche la libertà anticipata superando così l'esclusione che nel 1992 il legislatore aveva previsto.

Infine si potrebbe introdurre una norma che sospenda per i sequestratori in attesa di sentenza definitiva qualunque tipo di beneficio penitenziario relativo ad altri reati per i quali hanno sentenza passata in giudicato.

PARTE NONA

Conclusioni

Il lavoro di sette mesi del Comitato per i sequestri di persona è condensato in questa relazione, tuttavia non è nostra ambizione credere di aver esaurito un argomento così complesso e di così pesante valenza sociale. Il sequestro di persona è un reato particolarmente odioso, tocca le coscienze di ciascuno e quindi sono possibili, giustificabili, legittimi pareri anche diversi.

Crediamo che il lavoro compiuto di analisi obiettiva, basata su dati di fatto, lontano da settarismi ideologici non abbia in alcun modo inteso sovrapporsi, o addirittura sostituirsi, alla magistratura in indagini delicate, per seguire le quali riteniamo indispensabile che il Comitato stesso debba continuare ad operare anche per il futuro.

A conclusione di questo lavoro, tuttavia, alcune considerazioni ci sembrano doverose:

È degno di una approfondita riflessione il fatto che un dibattito tanto acceso sulla normativa sui sequestri di persona si apra nel nostro Paese nell'unico momento, da oltre venti anni a questa parte, in cui non vi sono sequestri in atto.

L'emotività, stimolata da clamorosi, ancorché sporadici, fatti di cronaca, prevale a volte sul ragionamento freddo, tecnico, che, al contrario, dovrebbe essere caratteristica prima del legislatore e rischia di fuorviare l'azione riformatrice.

Nessuna legge al mondo, neppure la più perfetta, può da sola risolvere completamente ed in maniera definitiva un problema, quale quello dei sequestri di persona, che ha radici profonde in alcune zone del nostro Paese, e si è sviluppato secondo dinamiche troppo diversificate e che richiedono interventi incisivi sul tessuto sociale, economico, culturale di quelle zone. Per tale ragione nessuno, in nessun luogo, può considerarsi depositario di un «metodo», di una soluzione ideale a questo fenomeno, che non conosce «riti» particolari, regionali o personali che siano.

Solamente la crescita e l'affermazione di un rapporto stretto, fiduciario tra cittadini e istituzioni dello Stato sarà in grado di sconfiggere, attraverso l'eliminazione di tutte le «zone grigie», soprattutto la «cultura» dei sequestri di persona, oggi in alcune regioni ancora troppo radicata.

ALLEGATO 1

Dispositivo pagamento controllato
Sequestro Soffiantini

Ritenuto che dunque nell'attuale contesto delle presenti indagini preliminari s'imponga di dare corso alla procedura del pagamento controllato di cui all'articolo 7 legge 15 marzo 1991 n. 82;

che tale scelta in via prioritaria si prefigge la finalità di prevenire alla liberazione di Soffiantini Giuseppe;

che peraltro la liberazione di Soffiantini Giuseppe consentirà anche l'acquisizione di fondamentali elementi probatori utili per la individuazione e la cattura di quanti attualmente tengono in ostaggio Soffiantini Giuseppe dopo la fuga di Farina Giovanni e Cubeddu Attilio, con l'ostaggio, dalla prigionia scoperta dagli inquirenti;

che invero le operazioni esperibili durante la fase del pagamento controllato (e successivamente) permetteranno l'acquisizione di importanti elementi investigativi;

che ugualmente preziosissimi saranno certamente i dati e le notizie che Soffiantini Giuseppe, una volta liberato, potrà fornire;

che in particolare allo stato le indagini si strutturano investigativamente secondo le modalità proprie della tecnica di ricerca dei latitanti, atteso che i cosiddetti carcerieri di Giuseppe Soffiantini (trattasi, come sopra precisato, dei latitanti Giovanni Farina e Attilio Cubeddu) risultano individuati e conosciuti;

che in siffatto contesto le descritte operazioni di pagamento controllato possono, con l'appalesamento del luogo che sarà scelto dai sequestratori per l'abboccamento e del luogo in cui il Soffiantini Giuseppe sarà rilasciato, permettere di conoscere indicazioni utili ai fini della individuazione del luogo di prigionia e pertanto indispensabili ai fini della cattura degli attuali sequestratori;

che l'operazione di pagamento controllato ex articolo 7 legge 82/1991 deve essere articolata secondo i seguenti imprescindibili criteri:

priorità assoluta della finalità di pervenire alla liberazione dell'ostaggio;

tutela massima dell'incolumità dell'ostaggio;

individuazione, come richiesto dalla famiglia Soffiantini e come ritenuto opportuno per la buona riuscita dell'operazione, evitando che i sequestratori abbiano motivi di sospetto, degli emissari (che dovranno essere consapevoli e consenzienti) tra persone di fiducia della famiglia;

utilizzo, come richiesto dalla famiglia e come ritenuto opportuno attesi i tempi ristrettissimi, di autoveicolo (Fiat Panda 4x4 bianca a tre portiere) messo a disposizione dalla famiglia Soffiantini;

esclusione di qualsivoglia strumento di controllo sul denaro (ad eccezione dell'annotazione di numeri seriali) e sull'involucro che conterrà lo stesso, in quanto fonte di rischi per il buon esito dell'operazione e di fatto di non apprezzabile utilità, attesi peraltro i limiti fattibilità tecnica;

esclusione di tutte le forme di controllo sul percorso, sulla persona degli emissari e sulla località ove potrebbe avvenire l'abboccamento, che possano implicare rischi per l'incolumità dell'ostaggio e comprometterne la liberazione;

prelevamento della provvista in denaro da effettuarsi personalmente a cura di Soffiantini Carlo, presso la sede di Bergamo della Banca Popolare di Bergamo-Credito Varesino, con adeguata scorta da parte della polizia giudiziaria del Nucleo Interforze;

pagamento del riscatto da effettuarsi in dollari USA per l'ammontare di 5 miliardi di lire (pari a 2.770.000 dollari USA in banconote da 100 dollari);

esclusione di qualsiasi attività successiva al pagamento controllato del riscatto che possa pregiudicare la liberazione e l'incolumità dell'ostaggio;

installazione a bordo del veicolo scelto per il percorso di cui sopra di apparecchiature atte a localizzare lo stesso ed a captare le eventuali conversazioni tra presenti;

impiego, ove tecnicamente possibile, senza rischi per gli emissari e per il sequestrato, di apparecchiature occultate su oggetti indossati dagli emissari medesimi (previo loro consenso) atte a localizzarli;

limitazione, per ragioni di riservatezza, degli interventi decisionali ed operativi di competenza del Nucleo Interforze alle persone dei dottori Mazza e Mariconda nonché dei Capitani Acerbi e Fantozzi sopra indicati;

inizio delle operazioni di pagamento controllato a partire dalla giornata del 2 febbraio 1998 ore 20 circa.

Visto il comma 1° dell'articolo 7 L. 15 marzo 1991, n. 82;

CHIEDE

che il Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale in Sede, fermo il vincolo del sequestro (blocco dei beni) di cui all'ordinanza di codesto GIP datata 19 giugno 1997, voglia autorizzare, ai fini del pagamento controllato del riscatto richiesto per la liberazione di Soffiantini Giuseppe, la disposizione, da parte di Soffiantini Carlo, Giordano e Paolo, della somma di 2.770.000 dollari USA (corrispondente a lire 5.000.000.000) di cui al provvedimento 29 gennaio 1998 di codesto Giudice che ne autorizzava l'acquisto con le somme depositate sul conto corrente n. 2311 intestato a Carlo, Giordano e Paolo Soffiantini presso la sede di Brescia della Banca Popolare Commercio ed Industria filiale di Brescia (conto corrente ricompreso nel vincolo di cui alla citata ordi-

nanza 19 giugno 1997 di codesto GIP), estendendo tale vincolo all'anzidetta valuta estera, somma depositata all'interno delle cassette di sicurezza n. 3938 e 3940 cat. N. 11 della Banca Popolare di Bergamo-Credito Varesino, filiale di Bergamo, intestate a Soffiantini Paolo e Gior-dano;

PRECISA

a tal fine che:

1) sarà assicurata la priorità assoluta della finalità di pervenire alla liberazione dell'ostaggio;

2) sarà garantita la tutela massima dell'incolumità dell'ostaggio;

3) saranno individuati, come richiesto dalla famiglia Soffiantini e come ritenuto opportuno per la buona riuscita dell'operazione, evitando che i sequestratori abbiano motivi di sospetto, gli emissari (che dovranno essere consapevoli e consenzienti) tra persone di fiducia della famiglia;

4) sarà utilizzato, come richiesto dalla famiglia e come ritenuto opportuno attesi i tempi ristrettissimi autoveicolo (Fiat Panda 4x4 bianca a tre portiere) messo a disposizione dalla famiglia Soffiantini;

5) sarà escluso qualsivoglia strumento di controllo sul denaro (ad eccezione dell'annotazione dei numeri seriali) e sull'involucro che conterrà lo stesso, in quanto fonte di rischi per il buon esito dell'operazione e di fatto di non apprezzabile utilità, attesi peraltro i limiti di fattibilità tecnica;

6) saranno escluse tutte le forme di controllo sul percorso, sulla persona degli emissari e sulla località ove potrebbe avvenire l'abboccamento, che posano implicare rischi per l'incolumità dell'ostaggio e comprometterne la liberazione;

7) sarà prelevata la provvista in denaro, da effettuarsi personalmente a cura di Soffiantini Carlo, presso la sede di Bergamo della Banca Popolare di Bergamo-Credito Varesino, con adeguata scorta da parte della polizia giudiziaria del Nucleo Interforze;

8) il pagamento del riscatto sarà effettuato, come sopra precisato, in dollari USA per l'ammontare di 5 miliardi di lire (pari a 2.770.000 dollari USA in banconote da 100 dollari);

9) sarà esclusa qualsiasi attività successiva al pagamento controllato del riscatto che possa pregiudicare la liberazione e l'incolumità dell'ostaggio;

10) saranno installate a bordo del veicolo scelto per il percorso di cui sopra apparecchiature atte a localizzare lo stesso ed a captare le eventuali conversazioni tra presenti;

11) saranno impiegate, ove tecnicamente possibile, senza rischi per gli emissari e per il sequestrato, apparecchiature occultate su oggetti indossati dagli emissari medesimi (previo loro consenso) atte a localizzarli;

12) saranno limitati, per ragioni di riservatezza, gli interventi decisionali ed operativi di competenza del Nucleo Interforze alle

persone dei dottori Mazza e Mariconda nonché dei Capitani Acerbi e Fantozzi sopra indicati;

13) le operazioni di pagamento controllato avranno inizio a partire dalla giornata del 2 febbraio 1998 ore 20;

PRECISA

infine che tutte le conseguenti operazioni di cui questa Procura ordinerà l'esecuzione, in attuazione del provvedimento di autorizzazione come sopra richiesto, saranno affidate al Nucleo Speciale Interforze costituito ex articolo 8 legge 15 marzo 1991 n. 82.

Si allega copia del messaggio datato 20 gennaio 1998 a firma Giuseppe contenente l'indicazione dell'itinerario voluto dai sequestratori per il pagamento del riscatto.

Brescia, lì 2 febbraio 1998

IL PUBBLICO MINISTERO

I Sost. Procuratore della Repubblica
Paolo Guidi - Luca Masini

Il Procuratore Distrettuale Antimafia
dottor Giancarlo Tarquini