

PREMESSA

La verifica del sistema di protezione dei collaboratori e testimoni di giustizia contenuta nelle Relazioni al Parlamento presentate dal Ministro dell'Interno, ai sensi dell'art. 16 della Legge 15.03.1991 n. 82 ha permesso, nel tempo, un monitoraggio progressivo delle caratteristiche e dell'evoluzione del fenomeno.

In analogia con le precedenti versioni, anche quella qui presentata, che si riferisce al primo semestre del 2011, è stata redatta secondo un approccio prevalentemente statistico-informativo, pur non rinunciando a sottolineare le problematiche generali del settore.

In primo luogo è stato analizzato il flusso in entrata dei collaboratori e dei testimoni di giustizia e dei loro familiari, attraverso le proposte delle Autorità Giudiziarie e l'attività della Commissione Centrale.

Si è poi passati ad una sorta di censimento della popolazione protetta, utile per mostrare l'aspetto gestionale. A tal proposito, un dato che risalta immediatamente è che il 40% circa dei familiari ammessi alle speciali misure di protezione ha meno di 18 anni.

Si sono anche illustrati i settori di attività del Servizio Centrale di Protezione, dall'organizzazione degli impegni di giustizia alla mimetizzazione dell'identità, all'assistenza economica e sanitaria, al processo di reintegrazione sociale.

In linea di continuità con le precedenti stesure, un capitolo è stato riservato ai testimoni di giustizia, soggetti di particolare attenzione istituzionale da parte della Commissione Centrale e del Servizio Centrale di Protezione, atteso l'elevato valore civico delle loro testimonianze.

La presente Relazione si propone di fornire, come in passato, un utile contributo alla riflessione complessiva sul problema dei collaboratori e dei testimoni di giustizia, la cui importanza tra gli strumenti di contrasto ai fenomeni criminali è da tempo generalmente riconosciuta.

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

I NUMERI DEL SISTEMA

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

L'INSERIMENTO NEI PROGRAMMI DI PROTEZIONE

Le norme che istituiscono il sistema tutorio e ne disciplinano la gestione prevedono che le proposte di ammissione ai programmi di protezione vengano formulate dall'Autorità Giudiziaria. Le dichiarazioni rese dai soggetti che manifestano la volontà di collaborare con la giustizia devono essere attendibili, complete e soprattutto di notevole importanza *“... per lo sviluppo delle indagini o ai fini del giudizio ovvero per le attività di investigazione...”* così come contemplato dall'art. 9, comma 3 della Legge 15 marzo 1991, n.82.

L'Organo deputato al vaglio delle suddette proposte è la Commissione Centrale per la definizione e l'applicazione delle speciali misure di protezione, istituita presso l'Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle Forze di Polizia del Ministero dell'Interno, con Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro della Giustizia.

Nel primo semestre del 2011 la Commissione Centrale ha ricevuto **15** proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione per i **testimoni**, così suddivise: **4** dalla Procura Distrettuale Antimafia di Catanzaro, **2** dalla Procura di Napoli, le rimanenti **9** dalle Procure di Bari, Brescia, Firenze, Palermo, Reggio Calabria, Salerno, Siracusa, Trani e Venezia.

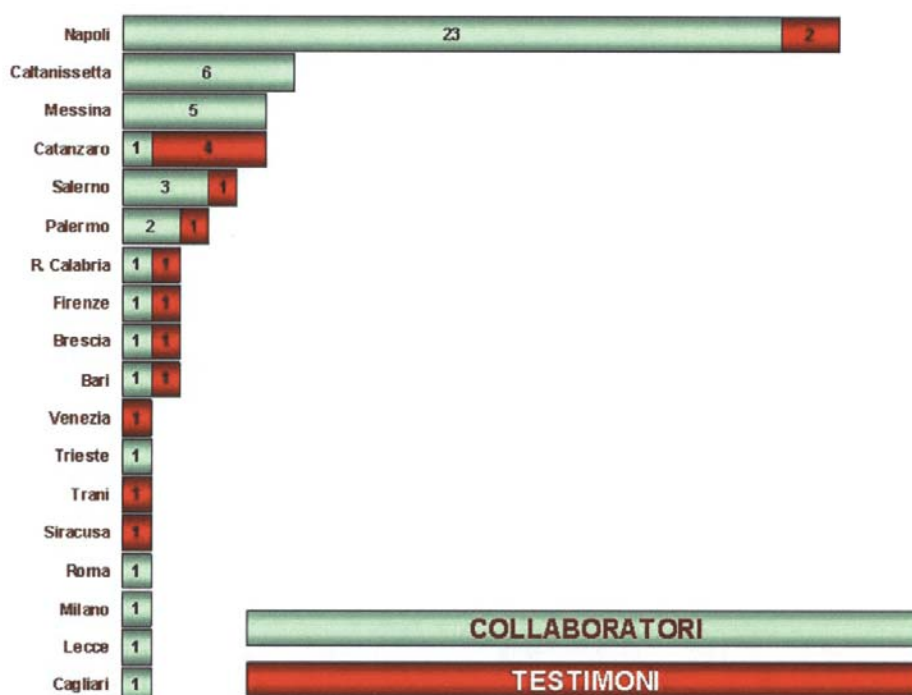
Confrontando i dati riportati dall'entrata in vigore della legge 45/2001 che di fatto ha abrogato l'istituto delle misure urgenti sostituendolo con il piano provvisorio di protezione, si rileva che tale cifra sfiora il numero massimo di proposte, registrato nel secondo semestre del 2001 quando la Commissione ha segnalato 16 richieste di ammissione al piano provvisorio, mentre nel secondo semestre del 2009 è stato raggiunto il minimo con solo 3 proposte.

Per quanto concerne i **collaboratori** di giustizia sono giunte alla Commissione Centrale **49** richieste di ammissione al piano provvisorio così suddivise: **23** dalla Procura di Napoli, **6** dalla Procura di Caltanissetta, **5** da Messina, **3** da Salerno, **2** da Palermo e le rimanenti **10** da Bari,

Brescia, Cagliari, Catanzaro, Firenze, Lecce, Milano, Reggio Calabria, Roma e Trieste.

Procure con il maggior numero di richieste di piani provvisori di protezione

dal 1° gennaio al 30 gennaio 2011



Diversamente da quanto rilevato per i testimoni tale cifra, rapportata ai dati registrati a partire dal 2001, si colloca all'incirca a metà strada tra il numero massimo di proposte registrate nel secondo semestre del 2009 (92) ed il minimo raggiunto nel primo semestre del 2008 (32).

Il processo di inserimento nel circuito tutorio si completa con l'acquisizione del parere obbligatorio, ma non vincolante, della Direzione Nazionale Antimafia, organo essenziale nella valutazione dei nuovi apporti collaborativi.

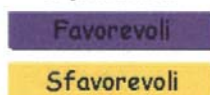
Detto Organo ha espresso, nel primo semestre del 2011, **48** pareri favorevoli per l'adozione del piano provvisorio nei confronti di altrettanti **collaboratori** di giustizia e per **13** **testimoni**. Un solo parere è stato contrario per entrambe le categorie.

**Pareri espressi dal Procuratore Nazionale Antimafia per
l'adozione di piani provvisori e speciali misure di protezione**

COLLABORATORI



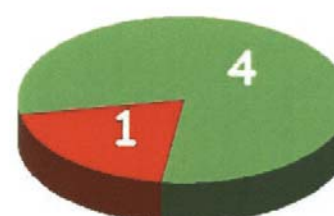
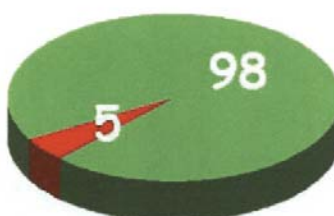
**Piani
Provvisori
di protezione**



TESTIMONI



**Speciali
Misure
di protezione**



Sono stati invece **98** i pareri favorevoli e **5** i negativi all'ammissione definitiva alle speciali misure di protezione per **collaboratori** di giustizia. I pareri analoghi per l'ammissione di **testimoni** sono stati **4** favorevoli ed **uno** negativo.

CAPITOLO II

LA COMMISSIONE CENTRALE

La Commissione Centrale, Organo istituzionalmente demandato all'esame ed alle determinazioni in merito alle proposte di adozione delle misure di protezione, nel I° semestre 2011 si è riunita 17 volte.

E' stata deliberata l'ammissione al piano provvisorio di n. 12 testimoni di giustizia e di n. 56 collaboratori di giustizia.

Dal raffronto con i dati relativi al semestre precedente, emerge una sensibile flessione degli ingressi dei collaboratori di giustizia nel sistema di protezione, che era stata di 87 unità.

La Procura della Repubblica di Napoli rimane l'Ufficio giudiziario che ha presentato il maggior numero di proposte (18), attestandosi alla percentuale del 30% circa, confermando il trend.

Per i testimoni, si registra un aumento del numero delle ammissioni al piano provvisorio rispetto al semestre precedente (3) di ben 9 unità.

Nel corso delle riunioni, la Commissione ha deliberato l'ammissione al programma speciale di protezione di 5 testimoni e di 87 collaboratori (mentre ha rigettato 1 proposta di ammissione di un collaboratore).

Si tratta di provvedimenti che rendono definitive le misure di protezione disposte a titolo provvisorio, sulla base delle richieste delle competenti Procure procedenti, sussistendo le caratteristiche di attendibilità, utilità e importanza del contributo del dichiarante ai fini degli sviluppi investigativi e processuali.

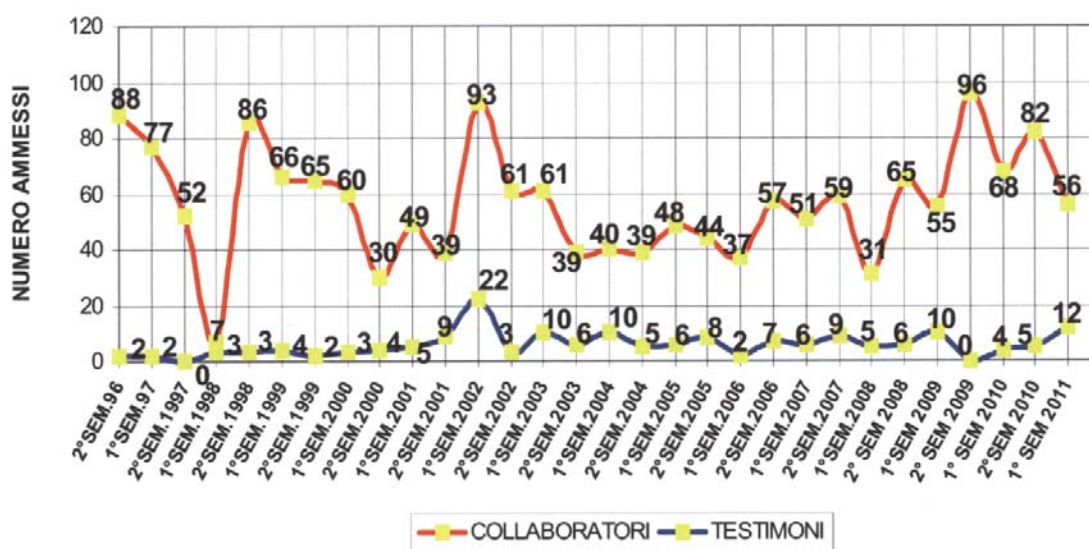
Secondo quanto disposto dalla normativa di riferimento, è richiesto non solo che la collaborazione sia connotata dai requisiti previsti dalla legge, ma anche la sussistenza di una condizione di pericolo reale, grave, attuale e concreto, per l'incolumità del soggetto da proteggere e dei familiari.

Alle misure di protezione, anche se disposte a titolo provvisorio, la legge ed il regolamento ricollegano una serie di benefici e specifiche misure di assistenza economica.

Dall'esame delle cifre raffrontate a quelle del primo semestre del 2010, il numero delle ammissioni alle misure definitive dei testimoni di giustizia si è mantenuto sostanzialmente stabile, mentre quello dei collaboratori ha subito un significativo aumento, passando da 57 a 87 ammissioni.

La rappresentazione grafica che segue mostra che il *trend* dei nuovi ingressi nel sistema speciale di protezione, nel corso degli anni, si è mantenuto sostanzialmente costante:

NUOVI INGRESSI NEL CIRCUITO TUTORIO



Nel semestre di riferimento la Commissione, previo parere favorevole della competente Autorità giudiziaria, ha deliberato la fuoriuscita con capitalizzazione di 2 testimoni e di 2 collaboratori (quest'ultimo dato ha risentito della temporanea sospensione delle

capitalizzazioni in ragione della riduzione dello stanziamento di bilancio, che ha indotto la Commissione a non adottare provvedimenti di capitalizzazione).

La capitalizzazione consiste nell'erogazione di un contributo economico definitivo, finalizzato a favorire il reinserimento sociale dell'interessato e del suo nucleo familiare, con contestuale cessazione delle misure di protezione.

Al fine di mantenere in equilibrio gli oneri complessivi, costituisce obiettivo costante quello di assicurare un regolare flusso di "uscite" dal sistema di protezione, per evitare che con i nuovi ingressi si determini l'aumento delle spese di gestione del sistema.

La Commissione, a tal fine, promuove il reinserimento sociale e lavorativo dei testimoni e dei collaboratori di giustizia, ma è evidente che gli obiettivi necessitano della pronta disponibilità di ulteriori risorse economiche per fare fronte ai costi connessi alle capitalizzazioni, essendo quelle disponibili sufficienti a corrispondere le misure ordinarie di assistenza (contributi, canoni di affitto per appartamenti, strutture ricettive, assistenza legale, sanitaria, psicologica, etc.).

E'auspicabile, in tale disegno, un incremento complessivo delle risorse finanziarie, al fine di assicurare il buon funzionamento e l'equilibrio del sistema di protezione e, con esso, le favorevoli ricadute in termini di incoraggiamento alla disponibilità alla collaborazione con l'Autorità Giudiziaria.

L'art. 13 *quater* della legge n.82/91 stabilisce che le speciali misure di protezione sono a termine e possono essere revocate o modificate in relazione all'attualità del pericolo, alla sua gravità ed alla idoneità delle misure adottate nonché in relazione alla condotta delle persone interessate ed alla osservanza degli impegni assunti a norma di legge.

In base alla normativa, la Commissione Centrale sottopone a verifica periodica i programmi di protezione.

Per quanto riguarda i testimoni di giustizia, nel semestre in esame, il Collegio non ha disposto alcuna revoca del programma prima della scadenza per violazioni al codice comportamentale.

Inoltre, 2 programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti, mentre 1 programma ha subito una riduzione del numero dei soggetti.

Per quanto concerne i collaboratori di giustizia, 27 programmi sono stati sottoposti a verifica; di questi 18 sono stati prorogati, 1 programma non è stato prorogato, 9 sono stati revocati per violazioni al codice comportamentale.

Inoltre 30 programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti, mentre 22 hanno subito una riduzione.

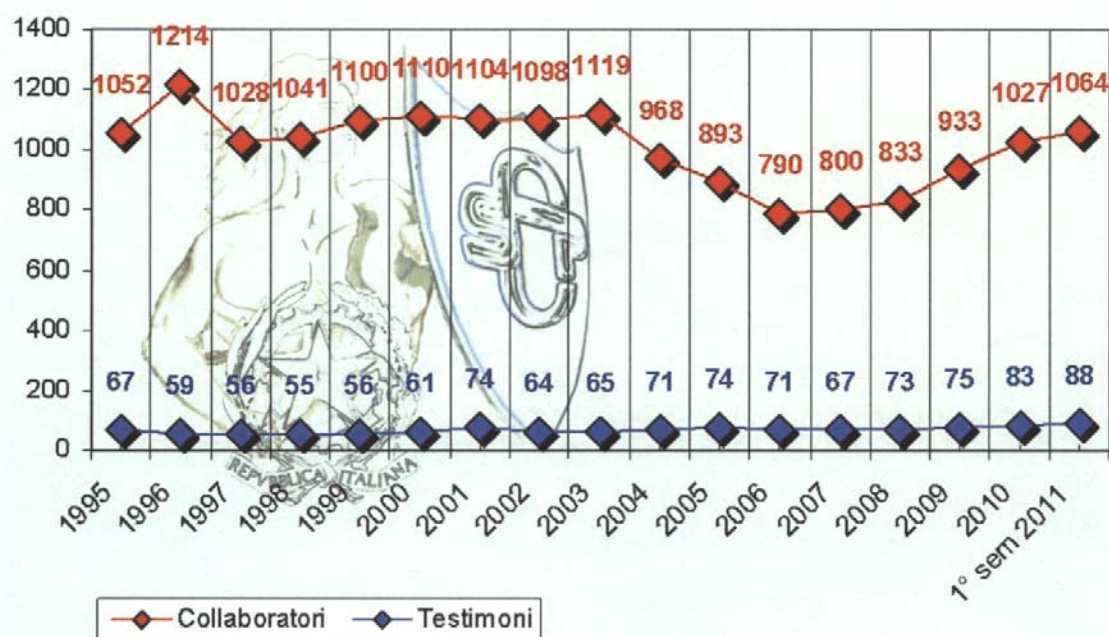
Nel semestre in riferimento sono stati presentati al Tribunale amministrativo regionale del Lazio n. 16 ricorsi da parte di collaboratori di giustizia avverso provvedimenti della Commissione di revoca del programma di protezione.

CAPITOLO III

LE STATISTICHE DEL CIRCUITO TUTORIO

Alla data del 30 giugno 2011 risultano inseriti nel circuito tutorio complessivamente **1152** titolari di programma, ripartiti in **1064** collaboratori e **88** testimoni. Rispetto al semestre precedente si rileva un aumento di 37 unità per i collaboratori ed di 5 unità per i testimoni.

Andamento numerico del collaboratori di giustizia dal 31/12/1995 al 30/06/2011



I familiari sotto protezione, alla stessa data, risultano **4407**, suddivisi in **4107** congiunti di collaboratori e **300** di testimoni. Il confronto con il secondo semestre del 2010, quando i familiari dei titolari dei programmi di protezione ammontavano a 4252 unità mostra, anche in questo caso, un dato in crescita.