

PREMESSA

La presente Relazione al Parlamento sul sistema di protezione dei collaboratori e testimoni di giustizia analizza l'andamento del fenomeno nel secondo semestre del 2002.

È da considerare che la stesura del documento coincide, sul piano temporale, con la scadenza del primo biennio di applicazione della legge 13/2/2001, n. 45, che ha introdotto profonde innovazioni nel sistema dei collaboratori e testimoni di giustizia.

L'approvazione della nuova normativa non ha dissipato del tutto le polemiche sull'utilità dei collaboratori, sul loro presunto trattamento di favore nell'accesso alle misure alternative alla detenzione e nell'assistenza economica, nonché sull'ambiguità del comportamento processuale di alcuni di essi.

Tuttavia, anche gli osservatori più critici non possono negare la complessiva importanza del loro apporto nel disvelare lati oscuri delle organizzazioni criminali, che non si era riusciti a penetrare con i tradizionali metodi di indagine.

Sul versante opposto, spiccano le posizioni di chi giudica la legge 45/2001 un disincentivo per i collaboratori, la cui scelta di intraprendere un percorso di cooperazione con le Istituzioni comporterebbe per loro più oneri che vantaggi.

Tale conclusione è smentita dai fatti: le proposte avanzate dalle Autorità giudiziarie non hanno fatto registrare flessioni dopo l'entrata in vigore della legge e, anzi, il semestre oggetto della presente Relazione ha visto, rispetto a quello precedente, un loro incremento.

La collaborazione con la giustizia è dunque, ancor oggi, un fenomeno che dimostra una costante vitalità, alimentata dall'opera di razionalizzazione del sistema avviata dalla legge 45/2001 e dalla puntuale

applicazione dei relativi principi da parte della Commissione Centrale e del Servizio Centrale di Protezione.

La Relazione inizia con l'esposizione analitica dei dati di afflusso ed uscita dal sistema nel secondo semestre del 2002, alla luce delle proposte delle Autorità giudiziarie e dei provvedimenti della Commissione Centrale.

Viene poi effettuato uno *screening* della popolazione protetta e della sua composizione, confrontandola con la situazione del semestre precedente.

La parte successiva si occupa dell'attività di gestione, con il consuntivo dell'applicazione delle misure di tutela e assistenza e l'analisi dei relativi costi.

Un capitolo a parte è stato dedicato ai testimoni, ai quali la nuova legge ha opportunamente riservato una particolare attenzione sotto il profilo degli interventi di assistenza e reinserimento sociale, nella consapevolezza che essi costituiscono per la giustizia una fondamentale risorsa.

A tale proposito, vengono descritte le iniziative adottate dalla Commissione Centrale, che rappresentano una decisa inversione di rotta rispetto al passato, nel quadro di una nuova sensibilità istituzionale per i problemi dei testimoni.

La parte finale riporta gli ultimi sviluppi dell'attività del Servizio Centrale di Protezione, con riguardo anche alla partecipazione ad iniziative internazionali.

In una linea di continuità con il passato, la Relazione si propone di fornire un contributo esauriente e documentato, pur nella propria sinteticità, suscettibile di sicura valutazione nel dibattito sull'istituto della protezione dei collaboratori e testimoni di giustizia.

PARTE PRIMA

LA SITUAZIONE ATTUALE

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

LE PROPOSTE DI PROTEZIONE

Nel periodo compreso tra il 1 luglio e il 31 dicembre 2002, sono pervenute alla Commissione Centrale per le speciali misure di protezione **60** proposte di adozione di piani provvisori in favore di altrettanti collaboratori della giustizia e **8** relative a testimoni.

Nel semestre precedente, le proposte avanzate ammontavano a 46 per i collaboratori e 14 per i testimoni.

Il piano provvisorio costituisce, in molti casi, il momento di ingresso nel sistema della protezione, in attesa dell'eventuale formulazione della proposta di speciali misure di protezione e della decisione, in merito, della Commissione Centrale.

Il numero complessivo di proposte di piano provvisorio registrato nel secondo semestre del 2002 è superiore non solo a quello del precedente, analogo periodo, ma anche a quello degli ultimi sei mesi del 2001, in cui si rilevarono 34 proposte per collaboratori e 12 per testimoni.

L'aumento del totale delle predette proposte, che costituiscono in molti casi la prima fase di ingresso nella protezione, evidenzia una buona capacità di tenuta del sistema, e della sua capacità di attrarre nuovi apporti collaborativi.

La diminuzione delle proposte aventi ad oggetto testimoni è stata ampiamente controbilanciata dall'incremento di quelle per i collaboratori.

In **17** casi, **15** dei quali riguardanti collaboratori e **2** testimoni, la proposta di piano provvisorio è stata seguita, nell'arco del semestre, da quella di speciali misure di protezione.

Per quanto riguarda la provenienza delle proposte di piano provvisorio, la Procura della Repubblica di **Napoli** è, come nel precedente

semestre, quella che ne ha avanzate di più (3 per testimoni e 16 per collaboratori, rispetto alle 11 del semestre precedente), seguita da quelle di **Bari** (9 proposte, 8 per collaboratori e una per testimoni, a fronte delle precedenti 4) e **Catania** (8 proposte, anziché 11, e tutte per collaboratori).

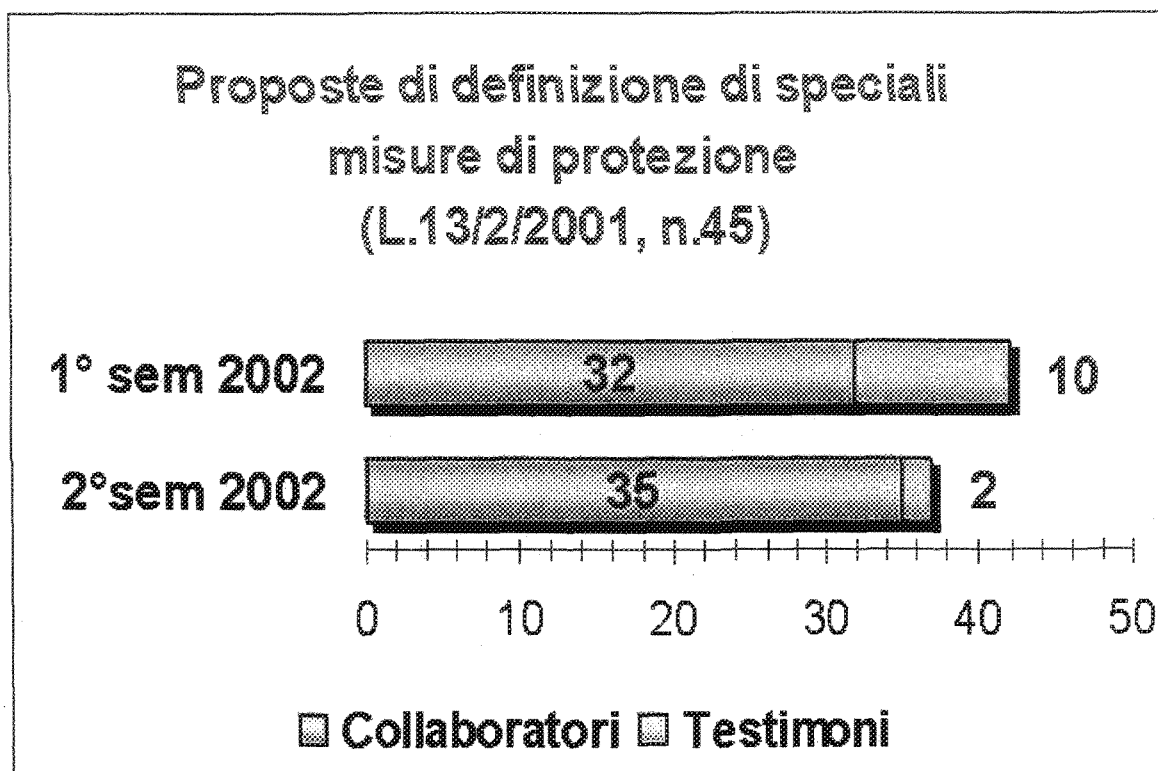


L'Autorità provinciale di Pubblica Sicurezza si è avvalsa, in **18** casi per i collaboratori e in **3** per i testimoni, della facoltà di accedere, previa autorizzazione del Capo della Polizia, ai fondi di cui all'art. 17 della legge 15/3/1991, n. 82.

Tale facoltà è consentita quando le esigenze di sicurezza sono talmente pressanti da non consentire nemmeno di attendere l'esito della decisione della Commissione Centrale sulla proposta di piano provvisorio.

Nel semestre in riferimento, sono pervenute **2** proposte di speciali misure di protezione per testimoni e **35** per collaboratori.

Nei primi sei mesi del 2002, le proposte in favore di collaboratori erano state 32 e 10 quelle relative a testimoni.



Delle 35 proposte per i collaboratori, 15 sono corredate da una proposta di piano provvisorio; per i testimoni, su 8 proposte di piano provvisorio, solo 2 sono state integrate, prima della scadenza del semestre, dalla richiesta di speciali misure.

E'interessante notare che, tra le 35 proposte riguardanti i collaboratori, 10 si riferiscono a soggetti che erano già stati accolti, in passato, nel circuito della protezione speciale e successivamente fuoriusciti.

Sotto il profilo della provenienza delle proposte di speciali misure, è stata la Procura di **Catania** ad inoltrarne il numero più consistente (7, a beneficio di altrettanti collaboratori), mentre 4 ciascuna, sempre a favore di collaboratori, provengono dalle Autorità giudiziarie di **Napoli** e **Salerno**.

Nel semestre precedente, il maggior volume di proposte di speciali misure proveniva dalla Procura di Napoli (8), seguita con 6 da quella di Reggio Calabria (che ha fatto pervenire, negli ultimi sei mesi del 2002, due proposte).

Procure con il maggior numero di proposte di speciali misure		
	Collaboratori	Testimoni
Catania	7	
Napoli	4	
Salerno	4	
Catanzaro	3	
Milano	3	
Brescia	3	
Palermo	2	
Lecce	2	
Reggio Cal.	2	
Altre	5	2

Nel secondo semestre 2002, si è confermata l'importanza, basata sul monitoraggio dei più complessi fenomeni criminali, dell'attività consultiva del Procuratore Nazionale Antimafia.

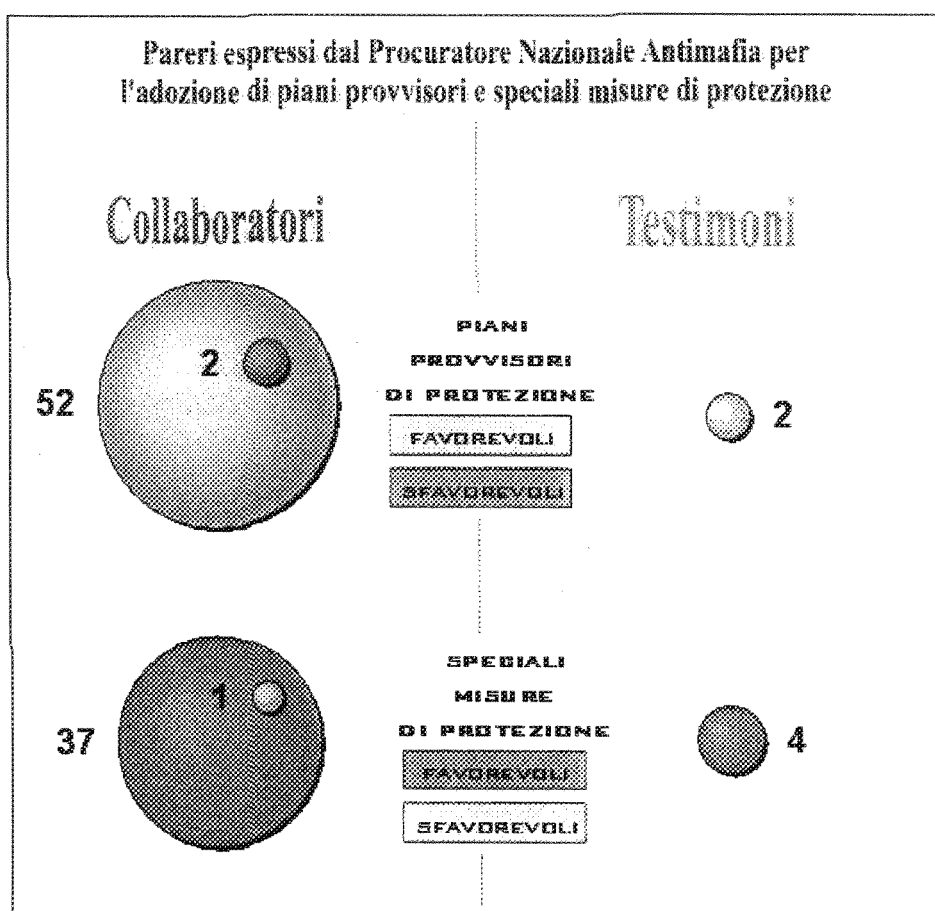
Egli ha fornito **52** pareri favorevoli e **2** contrari su istanze di piano provvisorio inerenti a collaboratori di giustizia, rispetto ai 32 positivi e 2 negativi del precedente semestre.

I pareri positivi sull'accoglimento delle richieste di piano provvisorio per testimoni sono stati 2 (nessuno negativo) mentre, nel semestre anteriore, erano pervenuti 6 pareri positivi e uno contrario.

In merito alle richieste di speciali misure di protezione, il Procuratore Nazionale Antimafia ha fornito **37** pareri favorevoli per altrettanti

collaboratori e 4 per testimoni, esprimendo avviso contrario in un solo caso, relativo ad un collaboratore.

Nel semestre precedente, detta Autorità giudiziaria si era pronunciata favorevolmente su analoghe proposte in 42 casi relativi a collaboratori e 10 a testimoni, mentre per due collaboratori il parere era stato negativo.



CAPITOLO II

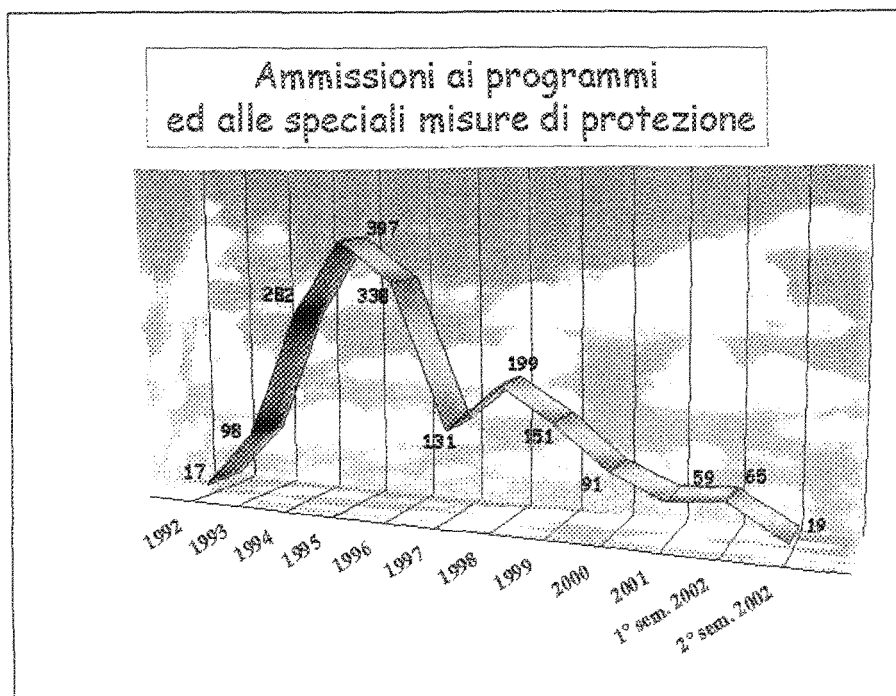
IL RUOLO DELLA COMMISSIONE CENTRALE

Negli ultimi sei mesi del 2002, la Commissione Centrale per le speciali misure di protezione ha tenuto **30** riunioni.

In questo periodo, sono state accolte **55** proposte di piano provvisorio per collaboratori di giustizia e **2** per testimoni, mentre **9** proposte, di cui **4** per collaboratori e **5** per testimoni, sono state respinte.

Nel semestre precedente, la Commissione aveva deliberato il piano provvisorio in favore di 40 collaboratori e 14 testimoni, decidendo negativamente per 2 testimoni e 3 collaboratori.

Per quanto riguarda le speciali misure di protezione, sono stati ammessi **2** testimoni e **17** collaboratori, mentre per un testimone e **4** collaboratori è stato adottato un provvedimento di rigetto.



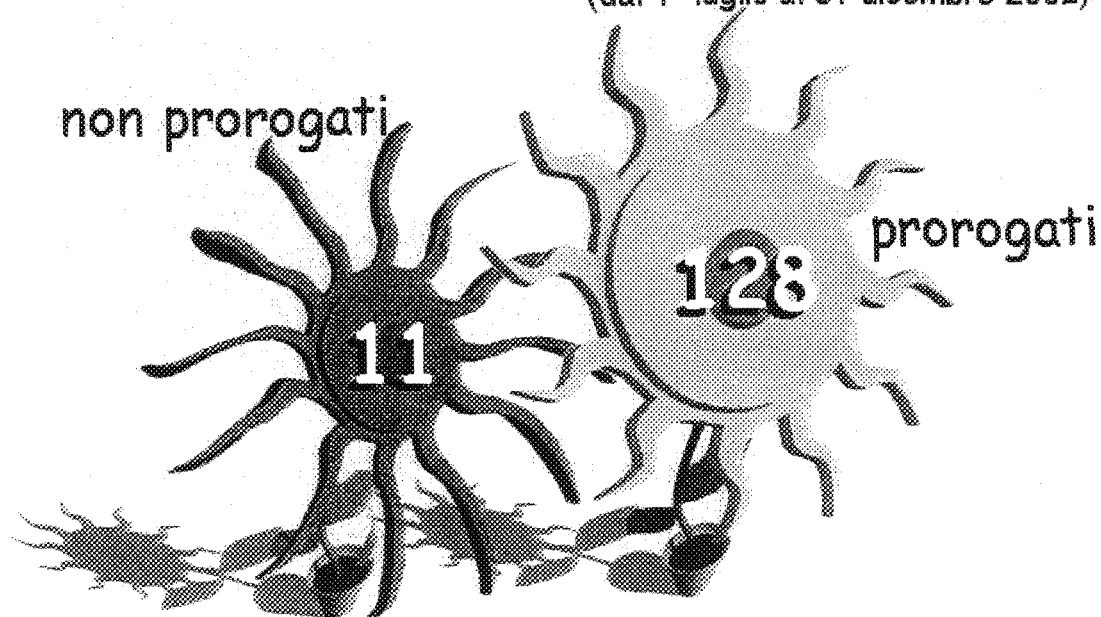
La Commissione si è anche dedicata intensamente all'attività di verifica dei programmi di protezione. Essa consiste in un controllo del loro stato di attuazione e della permanenza dei presupposti in base ai quali furono adottati.

Ai fini della decisione, è riservata la dovuta attenzione, anche se la normativa non conferisce ad essi natura vincolante, ai pareri delle Autorità giudiziarie proponenti sulla situazione dei procedimenti in cui la collaborazione è prestata, nonché alle informazioni del Servizio Centrale di Protezione sull'andamento del programma, sotto il profilo del comportamento degli interessati.

Negli ultimi sei mesi del 2002, la Commissione ha sottoposto a verifica **188** programmi adottati per collaboratori e **16** per testimoni, con un deciso incremento rispetto al precedente semestre, nel corso del quale ne erano stati esaminati, in tutto, 144.

ANDAMENTO DELLE VERIFICHE DEI PROGRAMMI SPECIALI DI PROTEZIONE

(dal 1° luglio al 31 dicembre 2002)



Programmi sottoposti a verifica = 204

Per i collaboratori, sono stati rinnovati **112** programmi, mentre in **11** casi (**7** per mancato rispetto delle regole del programma e **4** per intervenuta attenuazione del pericolo cui la collaborazione aveva dato origine) non vi è stata ulteriore proroga.

Nei confronti di **62** collaboratori, è stata disposta, contestualmente alla non proroga del programma, la capitalizzazione delle misure di assistenza, tramite la corresponsione di un importo proporzionato all'assegno mensile di mantenimento e alle spese per la sistemazione alloggiativa e rapportato alla prevedibile, ulteriore durata del programma.

Il ricorso alla capitalizzazione, che non ha finalità premiali, bensì di reinserimento sociale, e che viene deliberata a richiesta degli interessati e dopo aver acquisito il parere dell'Autorità giudiziaria, è stato maggiore rispetto al precedente semestre, in cui fu adottata per 49 collaboratori.

Per quanto attiene ai testimoni, la proroga del programma è intervenuta in **5** casi, mentre la capitalizzazione è stata deliberata in favore di **11** di essi, con modalità che verranno trattate in un successivo capitolo.

Da sottolineare, infine, che **40** programmi (39 per collaboratori e uno per testimoni) sono stati estesi, su proposta dell'Autorità giudiziaria, ad altri familiari, mentre **35**, tutti relativi a collaboratori, sono stati ridotti nel numero dei congiunti (in **24** di questi casi è stata disposta la capitalizzazione anche per nuclei familiari diversi da quello del titolare del programma).