

Infine, a completamento del programma, la Commissione ha proceduto all'audizione del Dirigente del Nucleo operativo di protezione di Roma, di operatori dello stesso Nucleo e dei tre psicologi del Servizio centrale di protezione, addetti alle problematiche dei collaboratori, dei testimoni di giustizia e dei loro familiari.

Il quadro che ne è emerso attesta, con ogni evidenza, la necessità di rapidi interventi sia sul piano della normativa vigente, sia su quello della revisione delle ordinarie procedure oggi adottate dalla Commissione centrale e dal Servizio centrale.

3.1. Le audizioni dei testimoni di giustizia

Sotto il profilo metodologico è apparso opportuno procedere ad una rassegna delle problematiche emerse dalle audizioni dei testimoni di giustizia, omettendo l'indicazione dei nominativi degli stessi in relazione agli specifici episodi di seguito riportati. Tale scelta risponde a ragioni di sicurezza e allo specifico regime delle audizioni, caratterizzato dalla segretezza, ma trova il suo fondamento anche nell'opportunità di affrontare le questioni emerse prescindendo da coloro che le hanno direttamente poste.

I testimoni complessivamente auditi sono: Piera Aiello, Giuseppe Carini, Rossella Castiglione, Rosina Benvenuto, Calogero Melluso, Giuseppe Masciari, Innocenzo Lo Sicco, Silvio De Falco, Giuseppe Grasso e Francesca Franzè, Ernesto D'Alessio, Silvio Aprile, Lucio Casciaro, Biagio Noverino, Pina Paola Monni, Antonio Candela e Francesca Inga, Luigi Coppola.

Le problematiche e gli aspetti critici (alcuni dei quali relativi a fatti risalenti nel tempo) che sono stati rappresentati con maggiore frequenza e intensità possono essere riassunti come segue.

1) Difficoltà connesse al cambiamento delle generalità, soprattutto nel contesto lavorativo e nel riconoscimento dei titoli di studio acquisiti. Un testimone, in particolare, asseritamente già iscritto

alla facoltà di medicina nella città di origine, ha palesato le difficoltà riscontrate nel proseguire gli studi universitari in quanto, successivamente all'ingresso nel sistema di protezione, pur avendo egli richiesto più volte di essere iscritto alla stessa facoltà nella località protetta, gli organi preposti, adducendo motivi di « sicurezza », non solo non gli avrebbero consentito tale iscrizione ma lo avrebbero indotto a scrivere una lettera di rinuncia agli esami sostenuti. Ha riferito, altresì, di essere stato poi iscritto ad una facoltà diversa (giurisprudenza) ma con le sue reali generalità.

Inoltre, spiegando di aver ricevuto più volte il cambio di generalità e di aver subito conseguenti disagi nella vita privata e relazionale, ha lamentato l'assegnazione, in una di tali occasioni, di generalità di persona nata e vissuta in uno Stato estero benché egli non conoscesse « una sola parola » della lingua di quel Paese, circostanza che avrebbe messo a rischio la segretezza del suo *status* di testimone di giustizia, essendosi egli imbattuto in una collega di lavoro nata nella medesima località estera. Un'altra testimone ha evidenziato difficoltà in ambito lavorativo non avendo potuto accettare, per quattro anni, supplenze come insegnante, nel nord Italia, in quanto non poteva utilizzare le proprie originarie generalità.

In un altro caso, un testimone in possesso di documento di copertura — dopo aver frequentato un corso trimestrale di formazione professionale in località protetta per l'avvio al lavoro — all'atto dell'assunzione ha dovuto rinunciarvi in quanto gli era stata richiesta una serie di certificazioni e documenti di cui non è possibile ottenere il rilascio con le generalità di copertura.

Lo stesso testimone ha riferito della paradossale situazione (allarmante sotto il profilo delle esigenze di sicurezza) nella quale è venuto a trovarsi il suo nucleo familiare: ad una sola delle due figlie è stato rilasciato il documento di copertura (con le generalità fittizie sta ultimando la frequenza di una scuola per estetista), mentre l'altra figlia in età scolastica ha mantenuto le generalità originarie.

Va considerato che l'utilizzo del documento di copertura è temporaneo, all'uscita dal programma di protezione, infatti, esso viene

restituito. Non vi è, peraltro, automatismo tra documento di copertura e cambio di generalità, nel senso che il secondo non consegue sempre al primo.

2) Deficit informativo circa i diritti e doveri connessi con l'assunzione dello status di testimone di giustizia.

Molti testimoni hanno riferito di non essere stati adeguatamente informati in ordine ai diritti e agli obblighi correlati alla loro posizione. La più frequente doglianza che essi muovono sul punto è costituita dalla non corrispondenza tra la scelta di vita operata – che molti di essi non esiterebbero a ripetere – connessa a quanto gli viene prospettato e la situazione di tutela e assistenza in cui poi vengono concretamente a trovarsi. Le aspettative di una vita « normale » vengono per la maggior parte frustrate da un sistema burocratizzato (« ci hanno ricevuto come fossimo dei pacchi »... « abbiamo deciso di essere persone normali, ma non ci riusciamo »). Un sistema che li condanna ad un'attesa perenne: attesa per l'alloggio, per un certificato o per un'autorizzazione, per il lavoro, per un'udienza, per una visita medica o per il disbrigo di una pratica in banca.

Ciò posto, sorge il dubbio che talune inaccettabili situazioni (un testimone ha sostenuto di aver personalmente pagato il proprio avvocato; un altro ha riferito di aver provveduto personalmente a pagare l'assistenza sanitaria; un altro ancora ha lamentato la discordanza tra quanto gli era stato promesso – casa e lavoro – e quello che ha ricevuto; una coppia di testimoni ha riferito di non aver mai conosciuto, benché inserita in un programma di protezione, né i diritti, né le modalità, né la retribuzione connessi con la qualità di testimone di giustizia) possano trovare origine dalla mancata informazione circa le previsioni di legge sui testimoni di giustizia prima dell'acquisizione dello *status*.

3) Difficoltà riscontrate nel reinserimento nel contesto socio-lavorativo.

La legge mira a favorire il pieno recupero dell'autonomia economica del testimone, quale strumento per una sua piena integra-

zione nel tessuto sociale. In applicazione di tale principio, si rinviene la specifica previsione dell'articolo 16-ter, introdotto dalla legge n. 45 del 2001 («*i testimoni di giustizia cui è applicato lo speciale programma di protezione hanno diritto...se dipendenti pubblici, al mantenimento del posto di lavoro, in aspettativa retribuita, presso amministrazioni dello Stato al cui ruolo appartengono, in attesa della definitiva sistemazione anche presso altra amministrazione dello Stato*»). Nessuna norma è, dunque, prevista per garantire l'assunzione di coloro che non sono dipendenti pubblici. Al riguardo, il Presidente della Commissione centrale, Vice Ministro Marco Minniti, ascoltato dalla Commissione antimafia, nel convenire che le disposizioni normative e regolamentari in favore dei testimoni di giustizia non contemplano – al contrario di quanto previsto per le vittime della criminalità organizzata e del terrorismo – previsioni di assunzione obbligatoria da parte delle amministrazioni dello Stato ovvero degli enti locali, ha mostrato di condividere l'opportunità di intervenire a breve, con una modifica legislativa che preveda forme di assunzione obbligatoria da parte delle amministrazioni dello Stato ovvero degli enti locali.

D'altra parte, con riferimento alla citata disposizione relativa ai testimoni già dipendenti pubblici, si è registrato, attraverso le audizioni, un deprecabile caso in cui il Servizio centrale avrebbe scoraggiato (adducendo ragioni di sicurezza non facilmente ovviabili, nonché l'ingente impiego di risorse che ne consegue) il testimone nella prosecuzione del rapporto lavorativo pubblico.

4) Inadeguatezza delle misure di protezione.

In alcuni casi, i testimoni di giustizia ascoltati – citando episodi specifici – hanno denunciato l'inadeguatezza delle misure di protezione poste in essere a loro tutela sia nelle località protette che in quelle di origine.

In particolare, sono state rappresentate situazioni di incompleta o inefficace tutela derivanti dalla ridotta disponibilità di mezzi e uomini, dalla saltuarietà della vigilanza (anche con riferimento alle trasferte del

testimone), nonché — specie in occasione della prima sistemazione — dalla utilizzazione di immobili notoriamente già impiegati per collaboratori di giustizia (e non in grado, pertanto, di garantire la mimetizzazione). Un testimone ha riferito che, nella località protetta ove era stato trasferito, molti conoscevano il suo *status* e forse anche la sua identità.

Un altro (che risiede nella località di origine) ha rappresentato che la tutela gli viene assicurata solo fino alle ore 19 e che dopo tale ora è di fatto impedito nei movimenti; un altro ancora ha posto un problema di sicurezza, poiché non gli viene fornita tutela al rientro dal lavoro, pur essendo costretto a transitare per una strada buia; un altro testimone ha riferito che allorquando si sposta dall'abitazione, debitamente scortato, lascia privi di tutela gli altri appartenenti al nucleo familiare, per cui è costretto a limitare i propri movimenti e/o quelli dei suoi familiari (ha affermato che per tali motivi, ad esempio, i suoi figli alcune volte non possono andare a scuola perché privi di protezione).

Con riguardo al problema della sicurezza dei testimoni il Vice Ministro, condividendo le preoccupazioni della Commissione antimafia, ha sostenuto che le difficoltà aumentano quando viene richiesta la partecipazione alle udienze e vi è il ritorno nella località di origine. Nel 2006, gli impegni giudiziari dei testimoni di giustizia sono stati 280, di cui 27 in videoconferenza: a parere del Vice Ministro le audizioni a distanza dovrebbero diventare uno strumento automatico.

5) Discrasie tra il dettato normativo e i risultati applicativi in ordine alla necessità di garantire ai testimoni il mantenimento del progresso tenore di vita. L'articolo 16-ter, comma 1, lettera b), introdotto dalla legge n. 45 del 2001, riconosce che i testimoni di giustizia ai quali è applicato lo speciale programma di protezione hanno diritto « *a misure di assistenza, anche oltre la cessazione della protezione, volte a garantire un tenore di vita personale e familiare non inferiore a quello esistente prima dell'avvio del programma fino a quando non riacquistano la possibilità di godere di un reddito proprio* ». Tuttavia, secondo le dichiarazioni rese da alcuni testimoni di

giustizia, ciò nella realtà non sempre avviene: quasi mai viene garantita al testimone una qualità della vita analoga a quella precedente, sia con riferimento alla sistemazione abitativa, sia con riguardo ai servizi funzionali alle esigenze dei pregressi standard di vita relazionale. Con riferimento a queste problematiche, va sottolineata la necessità di definire compiutamente il concetto di « tenore di vita ». Questo infatti è il punto centrale della tutela risarcitoria, che la legge deve apprestare nei confronti dei testimoni. Il Vice Ministro ha richiamato, sul punto, alcuni parametri ritenuti idonei a certificare con maggiore completezza il tenore di vita: disponibilità di beni mobili registrati e di residenze secondarie, di collaboratori familiari e attività extrascolastiche dei figli. Alcuni di essi, peraltro, erano già stati oggetto di elaborazione da parte della Commissione parlamentare antimafia istituita nella XIV legislatura⁸.

6) Difficoltà nell'accesso alle agevolazioni bancarie previste dall'articolo 16-ter, lettera f) (i testimoni di giustizia hanno diritto « *a mutui agevolati volti al completo reinserimento proprio e dei familiari nella vita economica e sociale* »). Secondo le dichiarazioni rese da alcuni testimoni, non sempre le agevolazioni bancarie convenzionali sono vantaggiose: alcuni di essi, infatti, hanno lamentato che l'Istituto di credito convenzionato ha offerto un mutuo ad un tasso addirittura superiore a quello di mercato, in quanto il testimone di giustizia è considerato « soggetto a rischio ». In altri casi, invece, si è denunciato il considerevole lasso di tempo occorso per l'esame della richiesta di concessione del mutuo. In ordine a tale punto, la Commissione centrale solo nel 2005 ha sottoscritto con un istituto bancario una convenzione per la concessione di mutui agevolati ai testimoni di giustizia. In sede di ultimo rinnovo della convenzione, è stata introdotta l'espressa previsione di applicazione della stessa anche a quei testimoni che godono del regime di protezione in località di origine⁹.

⁸ Si veda il capitolo 2 della presente relazione, dedicato all'attività di inchiesta sui testimoni di giustizia svolta dal I Comitato nella XIV legislatura.

⁹ Si rimanda alla audizione del Vice Ministro Minniti dinanzi alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, tenutasi il 25 settembre 2007 per conoscere in dettaglio le condizioni previste dalla citata convenzione (resoconto stenografico, pag. 4).

7) Difficoltà attinenti alla possibilità di acquisizione al patrimonio dello Stato dei beni immobili di proprietà dei testimoni di giustizia. La normativa vigente (articolo 16-ter, comma 3) dispone che « *se lo speciale programma di protezione include il definitivo trasferimento in altra località, il testimone di giustizia ha diritto ad ottenere l'acquisizione dei beni immobili di quali è proprietario al patrimonio dello Stato, dietro corresponsione dell'equivalente in denaro a prezzo di mercato. Il trasferimento degli immobili è curato da un amministratore, nominato dal direttore della sezione per i testimoni di giustizia del Servizio centrale di protezione tra avvocati e dottori commercialisti iscritti nei rispettivi albi professionali, di comprovata esperienza* ». Tuttavia, secondo le dichiarazioni rese da alcuni dei testimoni auditi, il meccanismo di vendita dei beni immobili ubicati nel luogo di origine, non è soddisfacente. In particolare, la stima dei beni che viene operata dall'Agenzia del Demanio risulta nella maggior parte dei casi considerevolmente inferiore ai valori di mercato e, in ogni caso, insufficiente per garantire al testimone una somma per l'acquisto di una nuova abitazione nella località protetta, generalmente situata nel centro-nord dell'Italia, caratterizzata da un maggiore costo della vita. Peraltro, è stato rappresentato che i beni immobili posseduti dai testimoni nella località di origine, a causa della lungaggine e della complessità dell'iter di acquisizione degli stessi da parte dello Stato, vengono talvolta lasciati per anni in condizioni di abbandono che ne determinano il deterioramento e, conseguentemente, l'ulteriore deprezzamento.

8) Impossibilità di fare stabile affidamento sull'ausilio di professionisti, di tecnici, ovvero di veri e propri consulenti, in grado di valutare le peculiari situazioni dei testimoni e fornire le opportune soluzioni in ordine ad una molteplicità di aspetti e problemi (di natura patrimoniale, aziendale, lavorativa, contributiva, ecc.) lasciati in sospeso nei luoghi di provenienza, dai quali si è stati trasferiti – il più delle volte – all'improvviso. Durante le audizioni, alcuni testimoni hanno riferito alcuni episodi, talvolta paradossali, sintomatici di approssima-

zione e di una oggettiva inidoneità specifica del personale rispetto alle varie problematiche. Una testimone titolare di un'impresa, ad esempio, ha lamentato di aver perso la casa di proprietà in località di origine, venduta all'asta per soli 32.000 euro, in quanto non poteva chiedere prestiti poiché « protestata », proprio per le vicende legate alle estorsioni subite.

9) Esigenza di ridurre i tempi per la visita medico-legale tesa al riconoscimento del danno biologico ed esistenziale.

Occorre sottolineare, al riguardo, che praticamente tutti i testimoni ascoltati hanno evidenziato le travagliate vicissitudini scaturite dalla loro scelta, connesse, tra l'altro, con le difficoltà di ambientamento nelle località protette e con il disagio derivante dal repentino cambiamento delle condizioni sociali e di vita. Hanno riferito, quindi, dei malesseri derivanti dal forzato distacco dagli affetti, dalle abitudini e dai punti di riferimento di tutta una vita.

Del resto, non è difficile intuire il grave disagio che la scelta di divenire testimoni di giustizia comporta per l'intero nucleo familiare e le conseguenti alterazioni che essa può determinare – in stretto nesso di casualità – nella loro complessiva integrità psicofisica.

Alcuni testimoni hanno espresso l'esigenza di accelerare le procedure per il riconoscimento del danno biologico e del danno esistenziale, categorie peraltro ormai ampiamente riconosciute dalla dottrina e dalla giurisprudenza. Uno di essi, in particolare, ha spiegato di aver presentato a tal fine una serie di perizie medico-legali e psichiatriche e di aver ricevuto, nel febbraio 2007, il benestare da parte della Commissione centrale per la visita medico legale presso l'INPS che tuttavia, alla data del giugno 2007, non era ancora avvenuta.

10) Esigenza di assicurare una tempestiva e completa regolarizzazione delle posizioni previdenziali del testimone di giustizia e dei loro familiari.

Diversi testimoni hanno sollevato la questione relativa alla necessità di garantire una effettiva continuità della posizione previden-

ziale con riferimento ai casi in cui, per la sottoposizione a programma di protezione, sono stati costretti ad interrompere l'attività lavorativa nella località di origine.

Al riguardo, si precisa che uno degli ultimi decreti di attuazione della legge 13 febbraio 2001, n. 45, il d.m. 13 maggio 2005, n. 138, prevede che i dipendenti privati ammessi a speciali misure di protezione o a programma speciale possano chiedere agli organi competenti all'attuazione delle misure il rimborso dei contributi volontari versati per tutto il periodo in cui non hanno potuto svolgere attività lavorativa a causa della sottoposizione a misure di protezione.

Va aggiunto che l'articolo 16-ter, introdotto dalla suddetta normativa, prevede che i testimoni di giustizia hanno diritto, se dipendenti pubblici, al mantenimento del posto di lavoro, in aspettativa retribuita, presso l'amministrazione dello Stato al cui ruolo appartengono, in attesa della definitiva sistemazione anche presso altra amministrazione dello Stato.

11) Carenze nel campo dell'assistenza sanitaria.

Il trasferimento in località diversa da quella di origine, le oggettive limitazioni derivanti dal rispetto delle regole di sicurezza e le problematiche connesse alla documentazione di copertura comportano, per i testimoni di giustizia, difficoltà nella fruizione dei servizi assistenziali e sanitari. Alcuni dei testimoni auditi hanno lamentato di non aver ricevuto adeguata e tempestiva assistenza sanitaria e uno di essi, in particolare, ha riferito di aver dovuto provvedere personalmente al pagamento di tutte le spese facendo ricorso alle proprie disponibilità. Un altro ancora ha riferito della necessità di un suo stretto congiunto di ricorrere a cure dentistiche e della superficialità con cui il relativo intervento era stato condotto.

Va osservato, sul punto, che le disposizioni normative in materia (l'articolo 13, commi 5 e 6, del decreto-legge n. 8 del 1991, convertito nella legge n. 82 del 1991, richiamato dall'articolo 16-bis, comma 1) prevedono che i testimoni di giustizia possano ottenere il rimborso delle

spese sanitarie effettuate in regime privatistico, quando non sia possibile avvalersi delle strutture pubbliche ordinarie.

A parere del Vice Ministro tale previsione costituisce « *un principio elementare di garanzia da parte della pubblica amministrazione* »¹⁰.

Deve, pertanto, osservarsi come risultino inammissibili le lentezze e l'approccio burocratico con il quale talvolta – da parte degli operatori della protezione – si risponde alle esigenze di salute dei testimoni e dei loro familiari.

12) Problemi relativi agli aspetti logistici.

Durante le audizioni, nel ripercorrere le varie fasi del loro percorso, diversi testimoni hanno segnalato problemi emersi in occasione dei trasferimenti e delle prime sistemazioni in località protette. Hanno evidenziato i lunghi periodi trascorsi in solitudine in sistemazioni alberghiere, nonché l'inadeguatezza delle abitazioni offerte, caratterizzate da fatiscenza e sporcizia. Hanno pure segnalato la difficoltà di adattamento dei propri figli, tradottesi in veri traumi psicologici, nonché – in taluni casi – nella perdita parziale dell'anno scolastico.

Buona parte di tali problematiche appare connessa con la scarsa professionalità specifica con la quale viene gestito il primo trasferimento dalla località di origine e con la mancanza di un supporto immediato che sappia fronteggiare adeguatamente questo delicato momento di « forzato » sradicamento dal normale ambiente di vita. Un testimone ha riferito di essere rimasto segnato proprio dalle prime fasi della sua esperienza di testimone. Ha raccontato di essere stato sistemato all'interno di una caserma di Polizia per 50 giorni senza mai poter uscire e che la successiva sistemazione in altra località protetta è stata caratterizzata da particolare disagio logistico, attestato da documentazione fotografica di cui sarebbe in possesso.

¹⁰ Ibidem, pag. 5.

13) Condizione di isolamento.

Una carenza particolarmente sentita è quella di non poter contare su un punto di riferimento sicuro che sia veramente in grado supportare il testimone di giustizia lungo il difficile percorso che ha scelto di intraprendere; un soggetto capace di aiutarlo ad affrontare e risolvere l'insieme di problemi – di natura pratica, logistica, economica e psicologica – inevitabilmente connessi con la sua scelta; un punto di riferimento, dunque, che sappia agire con professionalità, efficienza e dedizione, abile nel farsi carico delle esigenze del testimone, anche di quelle più complesse, ma non in maniera burocratica e senza mai suscitare in lui la sensazione di costituire un fastidio da tollerare.

3.2. L'audizione del Presidente della Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione.

Il 27 giugno e il 25 settembre 2007 è stato ascoltato il Vice Ministro dell'interno, Marco Minniti, in qualità di Presidente della Commissione centrale¹¹. Stralci della sua audizione sono già stati riportati nel capitolo appena trattato.

Il Vice Ministro ha osservato che, con l'entrata in vigore della legge n. 45 del 2001 si è determinato un netto incremento delle ammissioni, con un consolidamento del dato su cifre annuali costanti. Le ammissioni dei testimoni di giustizia sono state 7 nel secondo semestre del 2006 e 6 nel primo semestre del 2007. Appaiono prevalenti le ammissioni di testimoni proposti dalla DDA di Napoli e dalle Procure della Calabria.

¹¹ L'attuale Commissione centrale è stata nominata il 28 giugno 2006 e si è riunita la prima volta il 18 luglio dello stesso anno. Nell'anno corrente ha tenuto 26 sedute, nel corso delle quali si sono svolte 6 audizioni di testimoni di giustizia; sono stati esaminati 835 fascicoli, a fronte dei quali sono state assunte 825 decisioni, tra le quali 13 relative ad ammissioni di testimoni di giustizia. Infine, sono state deliberate 91 capitalizzazioni, di cui 10 relative a testimoni di giustizia.

Secondo i dati aggiornati al 30 aprile 2007, prevalente è il numero dei testimoni che riferiscono su fatti di camorra (26), cui seguono i testimoni su fatti riguardanti la 'ndrangheta (19), 12 sulla mafia e 2 su ambiti criminali della Sacra corona unita (SCU). Infine, quelli relativi ad altri aree criminali non tradizionali sono 12.

L'andamento numerico della popolazione inserita nel sistema di protezione mette in luce che, per quanto riguarda i testimoni di giustizia, dai 56 del 1999 si è passati ai 74 del 2001, con leggere variazioni negli anni immediatamente successivi, attestandosi a 71 unità nel 2006. Tale andamento risulta confermato nel primo scorcio del 2007¹².

Il numero dei familiari dei testimoni di giustizia dal 1999 è in costante aumento: si è passati dalle 121 unità del 1999 alle 220 unità del 2007.

Nel 2004 e nel primo semestre del 2006 si è assistito ad un significativo incremento delle fuoriuscite dal programma speciale di protezione. Esse si sono attestate nel 2004 a 13 per i testimoni di giustizia e loro familiari. Nel 2006 il dato ammonta a 9 per i testimoni di giustizia e i loro familiari.

Il Vice Ministro, nel sottolineare l'utilità che i testimoni di giustizia rappresentano per lo Stato e per la società, ha ribadito la necessità di ipotizzare ulteriori interventi che possano fungere da concreto stimolo, per coloro che sono destinatari di intimidazioni da parte delle organizzazioni criminali, a rendere denuncia e testimonianza contro le illegalità.

A tale fine, il Vice Ministro, conformemente alle ipotesi già allo studio della Commissione antimafia, ha affermato: « *si può pensare ad una modifica normativa che, sull'esempio di quanto previsto per le vittime della criminalità organizzata e del terrorismo (si veda l'articolo 14 della legge n. 302 del 1990), preveda forme di assunzione obbligatoria da parte delle amministrazioni dello Stato ovvero degli enti*

¹² Il numero dei testimoni di giustizia, secondo i dati forniti dalla Commissione centrale alla data del 12 dicembre 2007, si era ridotto a 67 soggetti.

locali, e che consenta in ogni caso la costituzione di specifiche, nuove posizioni previdenziali per favorire il reinserimento lavorativo e sociale una volta esauriti gli impegni giudiziari »¹³.

Il Vice Ministro ha, inoltre, sostenuto l'opportunità di una riflessione sul modello organizzativo del Servizio centrale di protezione, affinché vengano previste più ampie strutture di sostegno per i testimoni di giustizia, in particolare in merito ad una qualificata assistenza psicologica. Le principali decisioni adottate dalla Commissione, secondo quanto riferito dal Vice Ministro, fanno riferimento:

- alla acquisizione del parere della Direzione nazionale antimafia in tutti i casi di richiesta di adozione del piano provvisorio di protezione (così da ottenere un quadro esaustivo dell'apporto testimoniale, del contesto in cui esso si cala e dei profili di rischio cui è esposto);
- alla formalizzazione dei criteri per distinguere testimone di giustizia e collaboratore di giustizia. In tal senso, è stato affermato che *« il richiamo alla condizione dell'insussistenza di misure di prevenzione contribuisce a caratterizzare il profilo dei testimoni di giustizia. Gli stessi (...), non devono risultare interessati da un giudizio di pericolosità sociale, e (...) non devono essersi resi responsabili di reati, almeno di quelli indicativi di pericolosità sociale. Si ritiene inoltre necessario che i fatti riferiti dai soggetti proposti per l'ammissione alle misure tutorie in qualità di testimoni di giustizia debbano derivare da conoscenze significative, che non denotino un'intraneità, ovvero una contiguità non occasionale, con contesti criminali »¹⁴.*

¹³ Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, XV legislatura, audizione del Vice Ministro Marco Minniti, 27 giugno 2007, Resoconto stenografico, pag. 6.

¹⁴ Ibidem, pag. 7.

Sul piano operativo, il Vice Ministro Minniti, ribadendo l'importanza dell'inserimento socio lavorativo dei testimoni di giustizia, ha ipotizzato la stipula di accordi e convenzioni con enti pubblici e con organismi privati in sede locale. Ha anche sottolineato che, sulla base dell'esperienza concreta registrata in questi anni, risulta particolarmente difficile il reinserimento in località protetta di un testimone di giustizia che svolgeva nella località di origine un'attività imprenditoriale. Sul punto, pertanto, ha espresso *«la necessità di valutare con grande attenzione l'opportunità del trasferimento nelle cosiddette località segrete di nuovi testimoni di giustizia, specie se si tratta di imprenditori, al fine di verificare la possibilità di procedere all'ammissione a misure speciali di protezione in località di origine (...) consentendo così la prosecuzione dell'attività in loco, evitandone lo sradicamento. Per essere più chiari, si ritiene che il trasferimento nelle località protette debba essere considerato come un'eventualità a cui non ricorrere a cuor leggero. Per evitare quei pericoli di sradicamento è utile che si compia ogni sforzo perché attraverso la protezione in loco l'imprenditore possa continuare a fare l'imprenditore nel luogo dove ha sempre operato»*¹⁵.

Altro tema trattato nel corso dell'audizione è quello del cambiamento di generalità, sia per i cittadini stranieri sia per i cittadini italiani. Il Vice Ministro ha affermato che la Commissione centrale ha ritenuto che la procedura per il cambiamento delle generalità può essere concretamente disposta nei confronti dei soli cittadini italiani, in quanto, per un vuoto normativo, la concessione del cambio delle generalità in favore di un cittadino straniero determinerebbe automaticamente nei suoi confronti il definitivo conseguimento della cittadinanza italiana, al di fuori dei casi e delle condizioni contemplate dalla legge n. 91 del 1992.

Il percorso ipotizzato, pertanto, è quello di *«una cooperazione tra i Ministeri dell'interno, della giustizia e degli affari esteri al fine di*

¹⁵ Ibidem, pag. 8.

verificare le possibili procedure o proposte di accordo tra Paesi, con l'obiettivo di superare la disparità di trattamento»¹⁶.

Riguardo al cambio delle generalità per i cittadini italiani, sino al 21 gennaio 2007, ne sono stati concessi 28 a favore di testimoni di giustizia e 52 a favore di loro familiari. A fronte di problematiche applicative di non scarso rilievo (casi di riconoscimento di paternità, di scioglimento di matrimonio e di successione ereditaria), il Vice Ministro ha ribadito il consolidato orientamento consistente nel consentire il cambiamento delle generalità solo in caso di adesione alla richiesta da parte di tutti i diretti congiunti dell'interessato. Può accadere, ad esempio, riferisce il Vice Ministro, che la moglie o i figli maggiorenni non intendano cambiare generalità: *« non si può intervenire in maniera indipendente dal convincimento, anche perché nel momento in cui vi sono nuclei familiari che hanno diverse identità è facilmente comprensibile quale sia l'identità di copertura e quale sia quella vera »¹⁷.*

Il Vice Ministro ha ritenuto di sottolineare il ruolo del volontariato e dell'associazionismo sociale o di categoria nel sostegno ai testimoni di giustizia, riconoscendo tale azione come meritoria nel senso che *« ha consentito a molti testimoni di affrontare meglio e superare la sensazione di isolamento che la condizione di persona protetta spesso produce ».*

Con riferimento alla questione dell'assistenza psicologica ai testimoni – sollevata in sede di audizione da alcuni parlamentari della Commissione – e in generale alle persone sottoposte al programma di protezione, il Vice Ministro ha precisato che presso il Servizio centrale di protezione vi sono tre direttori tecnici psicologi della Polizia di Stato che si dedicano all'assistenza psicologica. *« Il problema è però piuttosto delicato, perché l'assistenza psicologica*

¹⁶ Ibidem, pag. 10.

¹⁷ Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, XV legislatura, audizione del Vice Ministro Marco Minniti, 25 settembre 2007, pag. 7.

può essere prestata (...) soltanto su richiesta degli interessati. Se si dovesse passare dalla richiesta – quindi dalla volontarietà della collaborazione con gli psicologi – a un’azione di altro tipo, quindi all’obbligatorietà, si potrebbero avere fenomeni di rifiuto, che pure abbiamo avuto; infatti i testimoni e i collaboratori potrebbero pensare che così facendo si metta in dubbio il loro equilibrio generale e la loro affidabilità »¹⁸.

Con riguardo all’acquisizione al patrimonio dello Stato dei beni immobili posseduti dai testimoni nelle località di origine, il Vice Ministro ha prospettato la possibilità di intervenire o con una modifica normativa, ovvero con una compensazione monetaria della differenza di valore, attraverso l’erogazione di una somma equivalente a titolo di contributo straordinario.

Per quanto concerne lo svantaggio in termini di trattamento previdenziale, per quei testimoni che non hanno intrapreso alcuna attività lavorativa negli anni in cui vengono sottoposti al programma di protezione, il Vice Ministro Minniti ha ipotizzato la possibilità di acquisto, con oneri a carico del Servizio Centrale di Protezione, di uno strumento previdenziale o assicurativo.

3.3. L’audizione del Direttore del Servizio centrale di protezione.

In data 18 settembre 2007 si è proceduto all’audizione del generale di brigata dei Carabinieri Antonio Sessa, Direttore del Servizio centrale di protezione.

Nel corso dell’audizione ha toccato diverse questioni, così di seguito riassunte.

- La maggior parte delle criticità segnalate dai testimoni auditi riguardano, secondo il generale Sessa, gli organi e i referenti

¹⁸ Ibidem, pag. 9.