

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 15/3/1991, n. 82, ha permesso, nel tempo, un monitoraggio progressivo delle caratteristiche e dell'evoluzione del fenomeno.

In analogia alle precedenti versioni, anche quella qui presentata, che si riferisce al primo semestre del 2005, 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 tale proposito, basti pensare che quasi la metà 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.

Una particolare attenzione è stata dedicata alle capitalizzazioni, che si sono progressivamente affermate come il metodo più efficace per l'uscita dei collaboratori e dei testimoni dal programma di protezione con concrete prospettive di reinserimento socio-lavorativo.

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, in considerazione dell'alto valore civico del loro ruolo.

La presente Relazione si propone di fornire, come per il 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.

PARTE PRIMA

LA SITUAZIONE ATTUALE

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

I FLUSSI DI INGRESSO

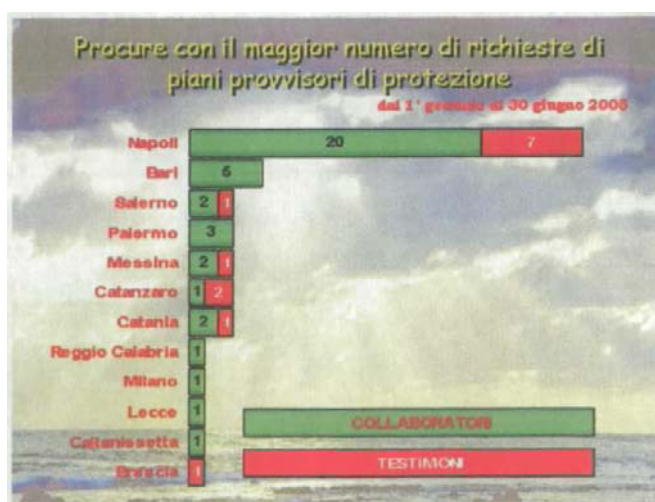
Nel primo semestre del 2005, le Autorità giudiziarie hanno inoltrato alla Commissione Centrale 40 proposte di speciali misure di protezione, in favore di altrettanti collaboratori di giustizia, e 15 per testimoni.

Tutte le proposte sono state accompagnate da una contestuale richiesta di piano provvisorio di protezione in via d'urgenza, ad eccezione di due, entrambe per testimoni.

Nel precedente semestre, il numero delle richieste relative a collaboratori era stato identico, mentre quello per i testimoni era inferiore di 6 unità.

Anche il raffronto con i primi sei mesi del 2004 presenta un quadro sostanzialmente stabile: in tale periodo, infatti, erano pervenute 39 proposte per collaboratori e 12 per testimoni.

Il maggior numero di proposte per testimoni nei primi sei mesi del 2005 è giunto dalla Procura della Repubblica di Napoli (7), mentre due testimoni sono stati proposti da quella di Catanzaro. Seguono, con una proposta a testa, le Procure di Brescia, Catania, Messina e Salerno.



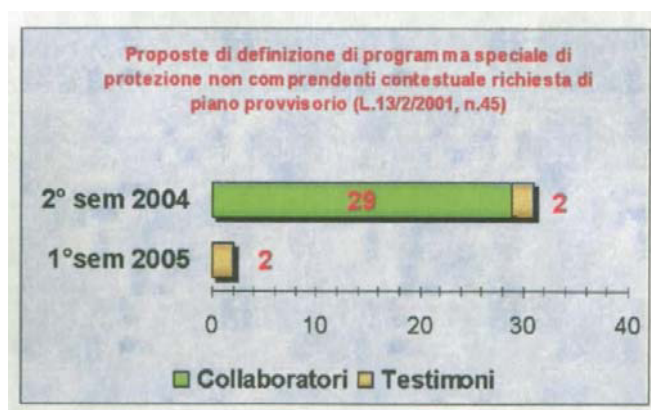
Anche nel precedente semestre, era stata la Procura di Napoli a inoltrare più richieste (4), mentre le rimanenti provenivano da Bari, Palmi, Palermo, Messina e Gela (una a testa).

E' singolare e degno di nota che altre due proposte per testimoni siano pervenute dalla Commissione Parlamentare d'inchiesta per la morte della giornalista Ilaria ALPI e del suo collaboratore Miran HROVATIN.

L'esame della provenienza delle proposte per collaboratori evidenzia il preminente ruolo della Procura della Repubblica di Napoli, con 20 richieste.

La Procura di Bari ha avanzato 5 proposte, altre 3 sono pervenute da quella di Palermo, e 2 ciascuna da quelle di Messina, Salerno e Catania. Altre Autorità giudiziarie (Milano, Lecce, Caltanissetta, Catanzaro e Reggio Calabria) hanno inviato una proposta a testa.

Il raffronto con il semestre precedente conferma il primato della Procura di Napoli nella quantità di proposte, che in quel periodo furono 18. Sono aumentate le richieste di Palermo e Bari (che ammontavano a una a testa), come pure quelle di Messina (da una a due). E' rimasto invariato il numero di richieste di Catania e Salerno, mentre Reggio Calabria è passata da tre proposte a una. Anche Lecce, Milano e Catanzaro hanno fatto registrare una, sia pure più lieve, diminuzione di proposte (da due ciascuna ad una).



L'analisi dei dati sui flussi di ingresso nel primo semestre del 2005 evidenzia quindi che essi mantengono una sostanziale stabilità rispetto all'anno precedente, anzi con una tendenza all'aumento per quanto riguarda i testimoni.

Va anche sottolineato che, nel periodo suddetto, si è evidenziata, rispetto al passato, una maggiore tendenza delle Autorità giudiziarie a presentare contestualmente le proposte di speciali misure di protezione e quelle di piano provvisorio in via d'urgenza.

L'interpretazione di tale dato fa dedurre che le Procure proponenti si prefissano, come obiettivi primari, quelli di salvaguardare l'incolumità della persona che sta rendendo dichiarazioni e di preservare il contenuto di queste ultime da influenze esterne.

Il piano provvisorio è infatti previsto, secondo l'art. 13, comma 1, della legge 15/3/1991, n. 82, per garantire, a richiesta dell'Autorità giudiziaria, la protezione immediata di chi decide di collaborare, lasciando centottanta giorni di tempo per inoltrare la proposta definitiva di speciali misure.

L'inoltro contemporaneo della proposta di piano provvisorio e di quella di speciali misure induce a ritenere, oltre alla sussistenza di un pericolo immediato che rende indifferibile la tutela, che le dichiarazioni abbiano, già da un primo esame, un valore tale da giustificare l'adozione definitiva del programma di protezione.

Nel semestre in esame, si è confermata l'importanza dei pareri rilasciati dal Procuratore Nazionale Antimafia sulle proposte di speciali misure di protezione.

Anche se detti pareri non hanno carattere vincolante per l'adozione del programma, il loro contenuto ha un peso relevantissimo nel procedimento decisionale della Commissione Centrale.

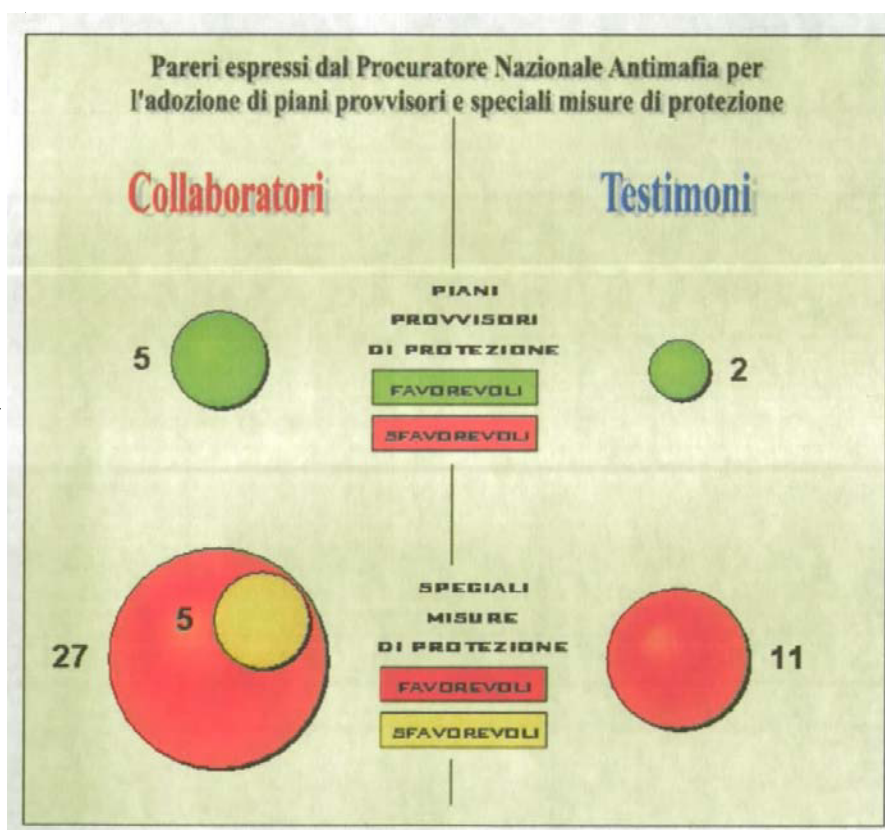
La Direzione Nazionale Antimafia è infatti un organo che, per visione generale e capacità di monitoraggio costante dei più complessi fenomeni criminali, ha assunto, nel sistema della protezione, un fondamentale ruolo di ausilio per l'istruttoria sull'adozione dei programmi di protezione.

Nel periodo oggetto della presente Relazione, il Procuratore Nazionale Antimafia ha rilasciato 5 pareri favorevoli su altrettante proposte di piano provvisorio per collaboratori di giustizia e 2 per testimoni.

Nel precedente semestre, furono emessi 13 pareri favorevoli per collaboratori e 4 per testimoni.

In relazione alla proposte di speciali misure, la predetta Autorità giudiziaria ha emanato 27 pareri favorevoli per collaboratori (nel decorso semestre furono 37) e 11 per testimoni (a fronte di 7).

I pareri contrari all'adozione del programma di protezione sono stati 5, tutti concernenti collaboratori (nel precedente semestre, ve ne fu uno solo).



CAPITOLO II

LA COMMISSIONE CENTRALE

La Commissione Centrale per le speciali misure di protezione ha tenuto 27 riunioni, nel periodo gennaio-giugno del 2005.

Detto Collegio ha deliberato il piano provvisorio di protezione per 4 testimoni e 45 collaboratori (5 dei quali erano stati proposti in origine come testimoni, e poi ammessi come collaboratori di giustizia in base ad elementi successivamente emersi sulla loro posizione processuale).

Le proposte di piano provvisorio rigettate per mancanza dei requisiti di legge sono state 3, tutte relative a testimoni.

Si è registrato un maggior numero di piani provvisori approvati, rispetto al precedente semestre, in cui beneficiarono di tale misura 2 testimoni e 39 collaboratori.



Il raffronto con il precedente semestre evidenzia anche un aumento dei testimoni e collaboratori ammessi al programma speciale di protezione.

Nel periodo considerato, esso è infatti stato deliberato in favore di 8 testimoni (rispetto a 5) e di 36 collaboratori (a fronte di 31)

La Commissione ha, altresì, rigettato la proposta di programma speciale per un testimone e 6 collaboratori, mentre nel secondo semestre del 2004 analoghe decisioni vennero prese per 5 collaboratori (nessuna per testimoni).

Accanto all'esame delle nuove proposte, il predetto Collegio ha anche svolto un'ingente attività di verifica dei programmi in atto, per controllare la sussistenza, nel tempo, dei presupposti che ne giustificarono l'adozione.

Le istruttorie per la verifica dei programmi vengono condotte, come in passato, con l'acquisizione dei pareri delle Autorità giudiziarie e del Servizio Centrale di Protezione, in modo da controllare sia lo stato della collaborazione, sia il rispetto delle regole comportamentali.



Nel periodo oggetto della presente Relazione, la Commissione Centrale ha ulteriormente prorogato 11 programmi relativi ad altrettanti testimoni e 6 per collaboratori.

Nei confronti di un testimone e 57 collaboratori, sono invece stati adottati altrettanti provvedimenti di non proroga del programma, con la contestuale erogazione della “capitalizzazione” delle misure di assistenza.

In tali casi, la Commissione, seguendo una procedura ormai ampiamente collaudata negli ultimi anni, ha ritenuto, dopo aver acquisito l’assenso degli interessati e ogni notizia utile da parte delle autorità giudiziarie proponenti e del Servizio Centrale di Protezione sullo stato della collaborazione e sul livello del pericolo, che non vi fossero più i presupposti per il mantenimento del programma.

I soggetti “capitalizzati” mantengono, anche dopo la cessazione del programma, le misure di protezione ogni volta che devono recarsi ad impegni processuali collegati alla loro pregressa collaborazione.

Essi vengono inoltre segnalati alle Autorità locali di pubblica sicurezza per l’eventuale adozione di misure ordinarie di protezione, di livello più attenuato rispetto a quelle previste dal programma.

In raffronto al secondo semestre del 2004, le capitalizzazioni dei collaboratori hanno fatto registrare una notevole crescita, passando da 30 a 57, mentre quelle dei testimoni sono passate da 6 a una.

Nell’interpretazione di questo dato, è però necessario considerare un elemento importantissimo nella concessione della capitalizzazione, e cioè il tempo trascorso dall’ingresso nel programma.

Molti collaboratori “capitalizzati” nel semestre in esame, diversamente dai testimoni, erano inseriti nel programma di protezione da oltre un quinquennio (alcuni anche da un decennio) e quindi le condizioni per le quali il programma era stato deliberato risultavano venute meno nel decorso del tempo.

La Commissione ha inoltre adottato la “capitalizzazione” per 23 nuclei familiari di parenti di collaboratori, che erano stati a suo tempo inseriti nel programma.

Detto Collegio ha anche disposto la non proroga di **6** programmi per altrettanti collaboratori di giustizia, a causa delle loro violazioni delle regole del programma di protezione. Nel semestre precedente, erano state adottate due analoghe decisioni.

Infine, 12 programmi di collaboratori e uno di testimoni sono stati ampliati, con l'inclusione, su proposta delle Autorità giudiziarie, di congiunti non inseriti nella proposta originaria.