

PREMESSA

L'art. 16 del decreto legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito nella legge 15 marzo 1991, n.82, recante norme per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia, prevede che il Ministro dell'Interno presenti al Parlamento, con cadenza semestrale, una relazione sui programmi di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione.

La particolare, giustificata attenzione che costantemente circonda il tema dei collaboratori di giustizia rende il presente elaborato - alla stessa stregua di quelli che l'hanno preceduto - un necessario momento di verifica del funzionamento dei meccanismi attuativi dei programmi di tutela, nonché un utile spunto di riflessione circa i possibili aspetti evolutivi del sistema di protezione.

La necessità di sottoporre a revisione detto sistema pare poter conferire a questa relazione una valenza informativa del tutto peculiare sia in ordine alla effettiva, attuale consistenza del fenomeno, sia in merito alle proposte che l'Amministrazione dell'Interno - d'intesa con quella di Grazia e Giustizia - intende formulare circa la possibile riforma dei moduli operativi ed organizzativi concernenti la tutela e l'assistenza dei collaboratori di giustizia.

Anche per tale ragione, quindi, il presente rapporto - analogamente agli altri omologhi, precedenti lavori - si presenta suddiviso in due sezioni.

Nella prima, si è provveduto ad illustrare i dati e le informazioni relativi allo sviluppo delle collaborazioni ed all'attuazione delle necessarie misure tutorie, finalizzate queste a fronteggiare il conseguente pericolo ed a favorire il reinserimento sociale delle persone ammesse allo speciale programma di protezione.

Nella seconda parte, invece, oltre a tracciare le linee guida del progetto di revisione normativa e regolamentare del sistema di protezione, si è accennato all'impegno profuso sia dalla Commissione Centrale che definisce i programmi di tutela, sia dal Servizio Centrale di Protezione, ai fini della razionalizzazione e del perfezionamento dei processi decisionali ed operativi del sistema medesimo.

Infatti, la rivisitazione critica del fenomeno sembra ormai aver accertato l'indispensabilità di una seria risposta alle istanze riformatrici; l'esperienza acquisita dagli operatori rende sufficientemente delineati i termini progettuali entro cui doversi muovere, che, almeno in linea di massima, trovano unanimità di consensi, tanto negli ambienti politici ed istituzionali, quanto nell'opinione pubblica.

In tal senso, la presente relazione intende fornire una corretta informazione in merito alle diverse problematiche che concernono il "mondo" della protezione, affinché si possa contribuire, nell'ambito di un sereno, costruttivo dibattito, al perfezionamento di uno strumento il cui ricorso ha indubbiamente permesso il conseguimento di risultati positivi nell'azione di contrasto al crimine.

PARTE PRIMA:

il sistema di protezione

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

I programmi speciali di protezione

PAGINA BIANCA

1. l'Organo proponente

Nell'ultimo semestre del 1996 sono state 140 le richieste inoltrate al Capo della Polizia di adozione delle misure di protezione ai sensi degli artt. 11. comma 1, ult.parte, L.n. 82/1991 e 4, D.I. 24.11.1994. n. 687. misure di tutela e di assistenza da disporre cioè in via d'urgenza in attesa della decisione della Commissione Centrale in merito alla proposta di definizione dello speciale programma di protezione.

In totale, tra collaboratori di giustizia e familiari, sono state 950 le persone per cui è stata chiesta l'attuazione di dette misure.

Occorre subito rilevare che il numero delle richieste di misure urgenti di protezione, complessivamente, non si discosta significativamente da quelle rilevate nel precedente semestre e negli ultimi sei mesi del 1995, quando il Capo della Polizia ricevette, rispettivamente, 150 e 149 richieste di interventi d'urgenza.

Pare quindi stabilizzato il livello di crescita del fenomeno, che ormai sembrerebbe essersi attestato, da più di un anno a questa parte, su di una media di 25 nuovi collaboratori in più ogni mese.

E' altrettanto vero, d'altra parte, che è decisamente aumentato il numero dei familiari per cui sono state richieste misure urgenti di protezione: mentre nel primo semestre del '96 la media di crescita mensile si attestava sulle 100 unità, gli ultimi sei mesi dello stesso anno ha fatto registrare un sensibile aumento dei nuovi "ingressi" di familiari nel mondo della protezione, con una media di 125 unità ogni mese.

In sostanza, le Procure della Repubblica hanno richiesto misure di protezione per 150 persone ogni mese; mantenendo questa media in un anno cresce di 1800 unità il numero delle persone da proteggere e da assistere.

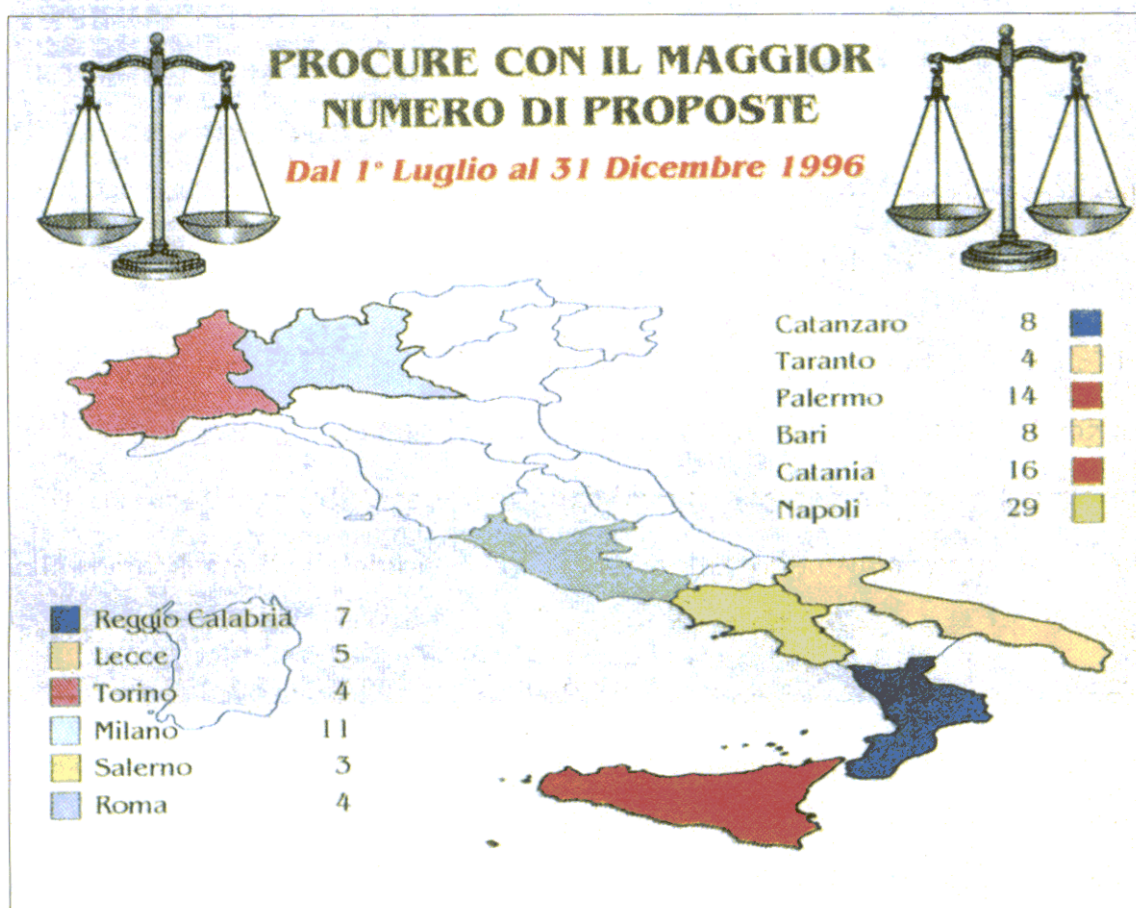
Questi dati invitano ad una duplice considerazione.

Da un lato, l'indubbia crescita del fenomeno - ormai costante - non può che suscitare estrema soddisfazione negli operatori della giustizia, vista l'enorme mole di notizie acquisite per l'accertamento dei vari episodi criminali accaduti: è un segnale chiaro che il compito di incentivazione di tale strumento assegnato alla normativa può definirsi pienamente realizzato.

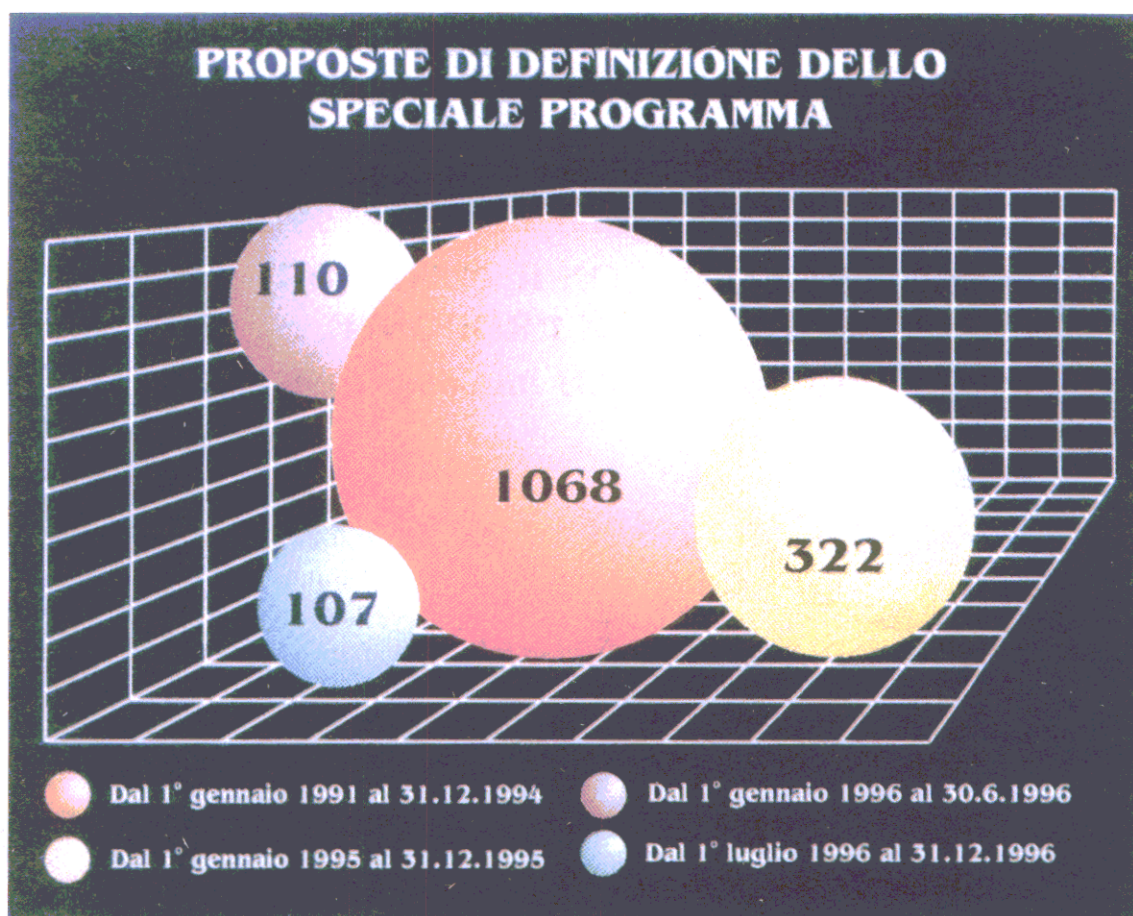
Dall'altro, però, la stessa crescita - o meglio la sua entità, la costanza nel tempo e, soprattutto, l'assenza di efficaci "valvole di sfogo" - invita, ormai da tempo, a riflettere circa la futura "tenuta" del sistema di protezione in cui, forse, si è fatto un ricorso a volte eccessivo allo speciale programma di protezione, anche se sempre giustificato dall'esigenza di intensificare le investigazioni sulle dinamiche delle grandi organizzazioni delinquenziali.

Di tale riflessione, giunta ormai ad una fase di costruttiva progettualità, si darà piena contezza nella seconda parte della presente relazione; basti qui solo considerare che i cennati numeri e quelli che si forniranno nelle pagine successive stanno a dimostrare l'ormai inevitabile necessità di un immediato intervento riformatore dell'intero sistema che, lasciando inalterato lo spirito incentivante delle collaborazioni, permetta di fronteggiare più adeguatamente i diversi gradi di pericolo scaturenti da dichiarazioni di differente spessore qualitativo.

Anche nel semestre in esame, sono le Procure della Repubblica di Napoli, Catania, Palermo e Milano ad aver presentato il maggior numero di richieste di misure urgenti di protezione.



Sono state 107 le proposte di definizione dello speciale programma di protezione presentate alla Commissione Centrale. Tutte sono provenute da Procure della Repubblica, non avendo quindi né il Capo della Polizia, né i Prefetti avanzato analoghe richieste.



Com'è agevole notare, anche il numero delle proposte di definizione dello speciale programma di protezione si è mantenuto costante nel secondo semestre del 1996.

Confermando un dato già rilevato nella precedente relazione, si è registrato un notevole numero di richieste di misure urgenti di protezione in rapporto alle proposte di definizione dello speciale programma di protezione: ulteriore segnale della tendenza del sistema a individuare nelle misure urgenti disposte dal Capo della Polizia una mera anticipazione del programma speciale di protezione.