

to tutorio ed assistenziale in ragione del diverso status collaborativo (persona proveniente dal crimine o testimone), a cui peraltro intende provvedere il cennato disegno di legge, giova rilevare che il numero complessivo dei testimoni è aumentato; ciò, a smentita di una supposta “burocratizzazione” del rapporto con i testimoni che avrebbe finito - secondo taluni - per incentivare i fenomeni omertosi.



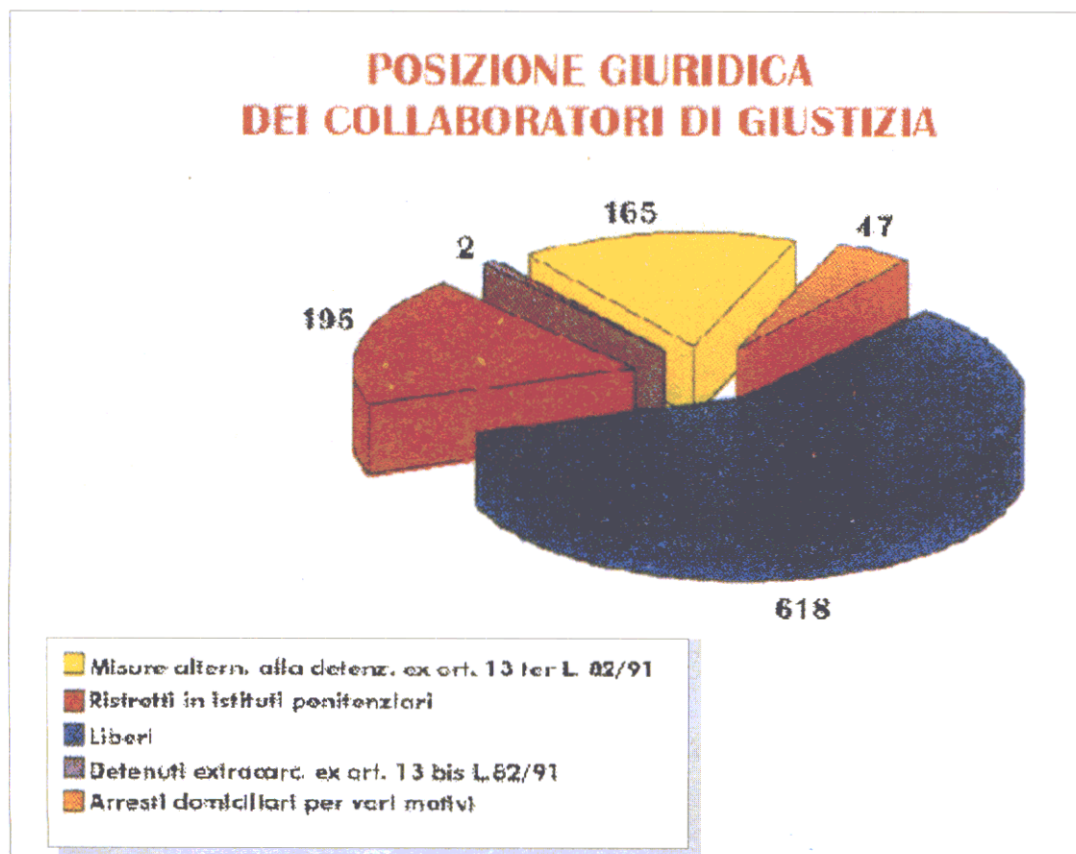
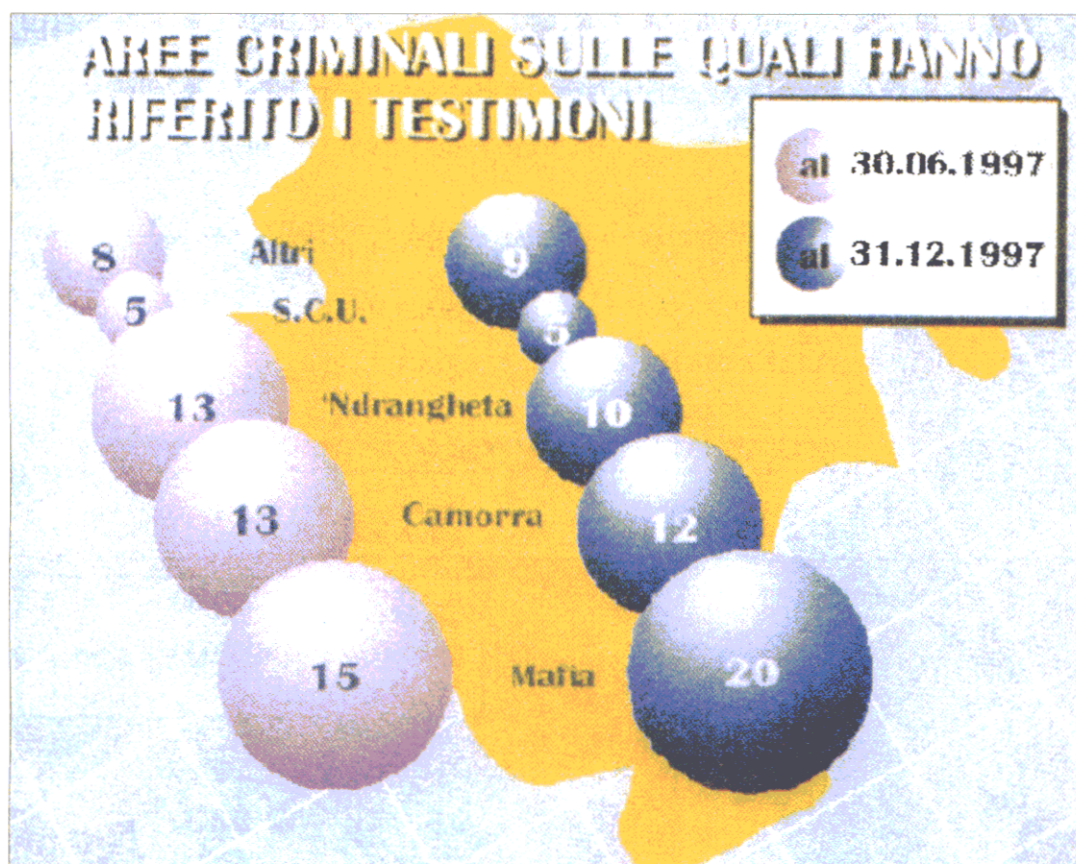
Dei 1028 collaboratori di giustizia provenienti dalla mondo del crimine, 363 appartenevano alla “mafia”, 179 alla “camorra”, 164 alla “‘ndrangheta”, 93 alla “sacra corona unita”, mentre 227 ad altre forme di criminalità, organizzata e non, 2 a formazioni terroristiche.

Dei 56 testimoni, invece, 20 hanno riferito di fatti di “mafia”, 12 su delitti



commessi dalla “camorra”, 10 hanno rilasciato dichiarazioni sulla “ ‘ndrangheta “, 5 hanno testimoniato su fatti attribuiti alla “sacra corona unita”, mentre i rimanenti 9 hanno fatto luce su eventi criminosi di altro genere e matrice.

Come detto, l’universo dei collaboratori di giustizia è costituito da più di cinquemila persone, le quali hanno loro vicende personali, un loro passato, legittime aspettative per il futuro; per ognuna di esse il programma speciale di protezione deve pertanto rappresentare un vero e proprio “progetto di vita” proiettato a realizzare quelle finalità di tutela e di reinserimento sociale che garantiscono il funzionamento del sistema di protezione così come lo ha delineato il Legislatore del ‘91.

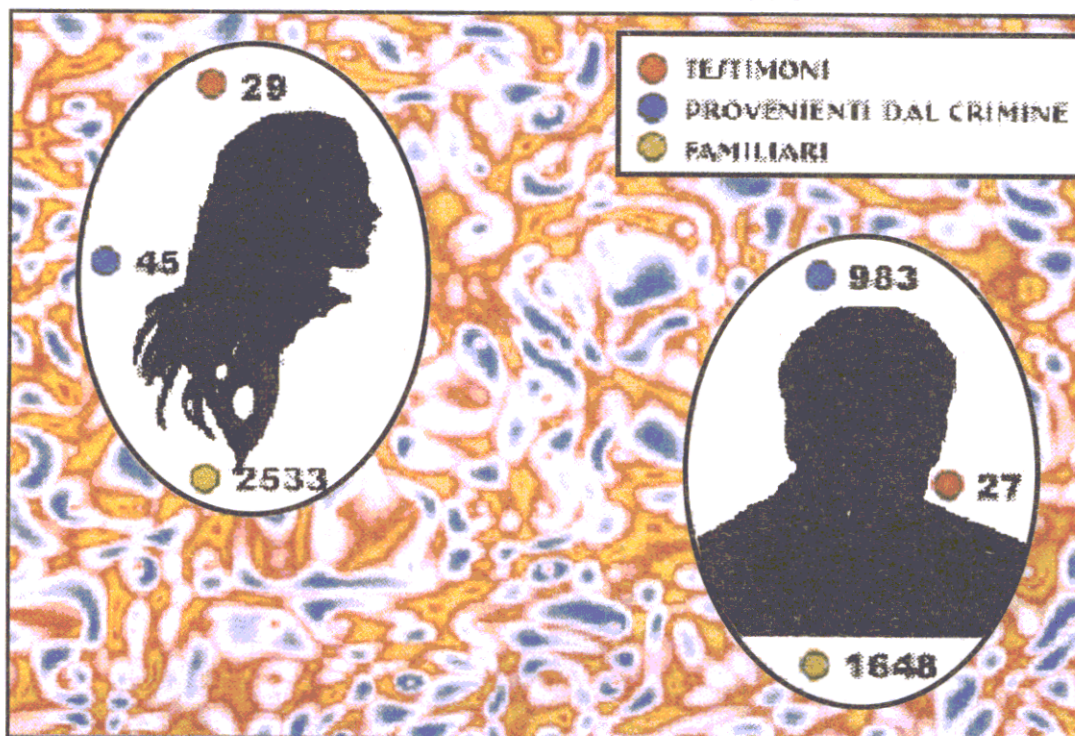


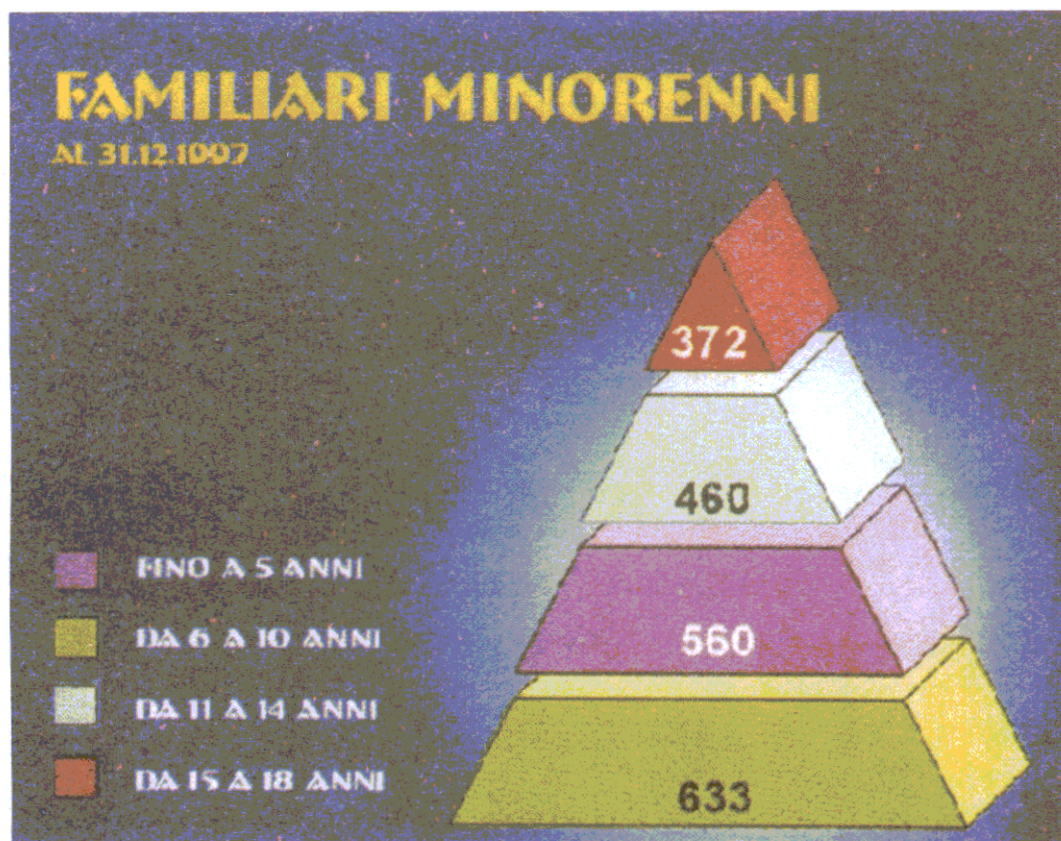
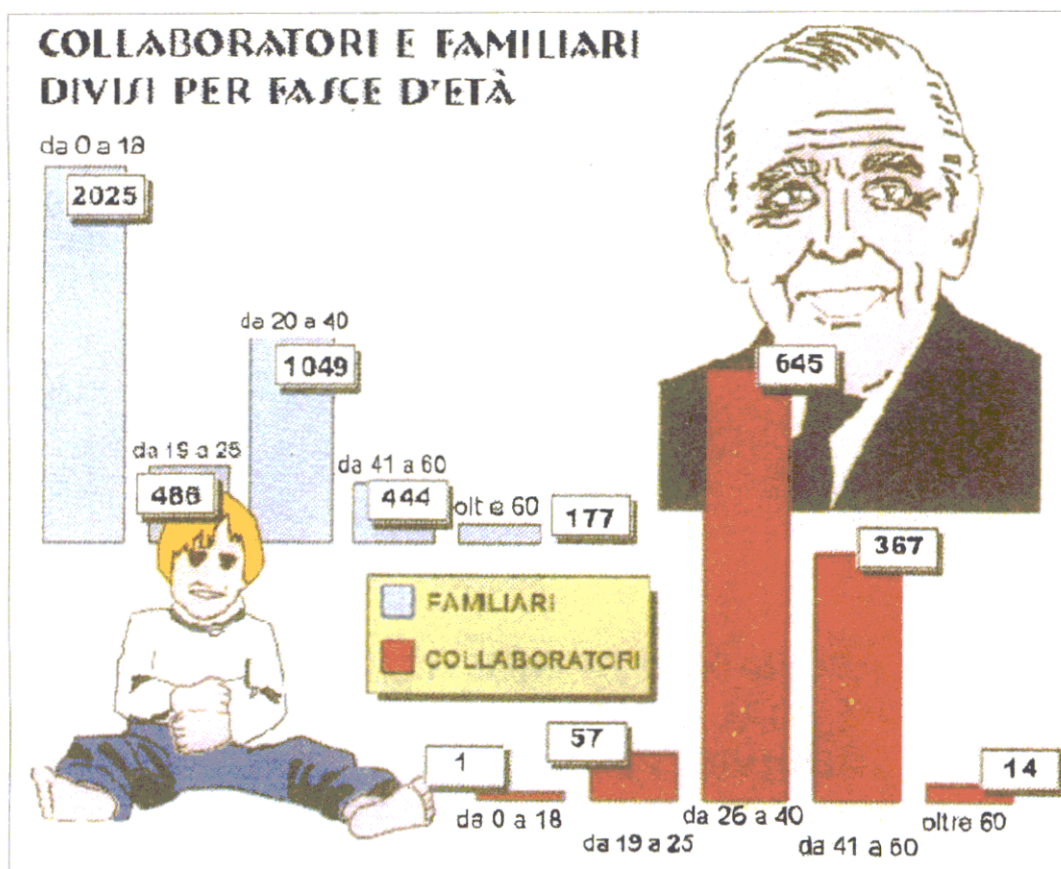
Al fine di meglio adeguare gli interventi del Servizio Centrale di Protezione alle esigenze tutorie ed assistenziali delle persone protette, appare quindi quanto mai necessario conoscere una serie di dati attinenti la loro vita.

Di sicuro interesse, ad esempio, appare essere la distinzione per sesso dei collaboratori di giustizia e dei loro familiari.

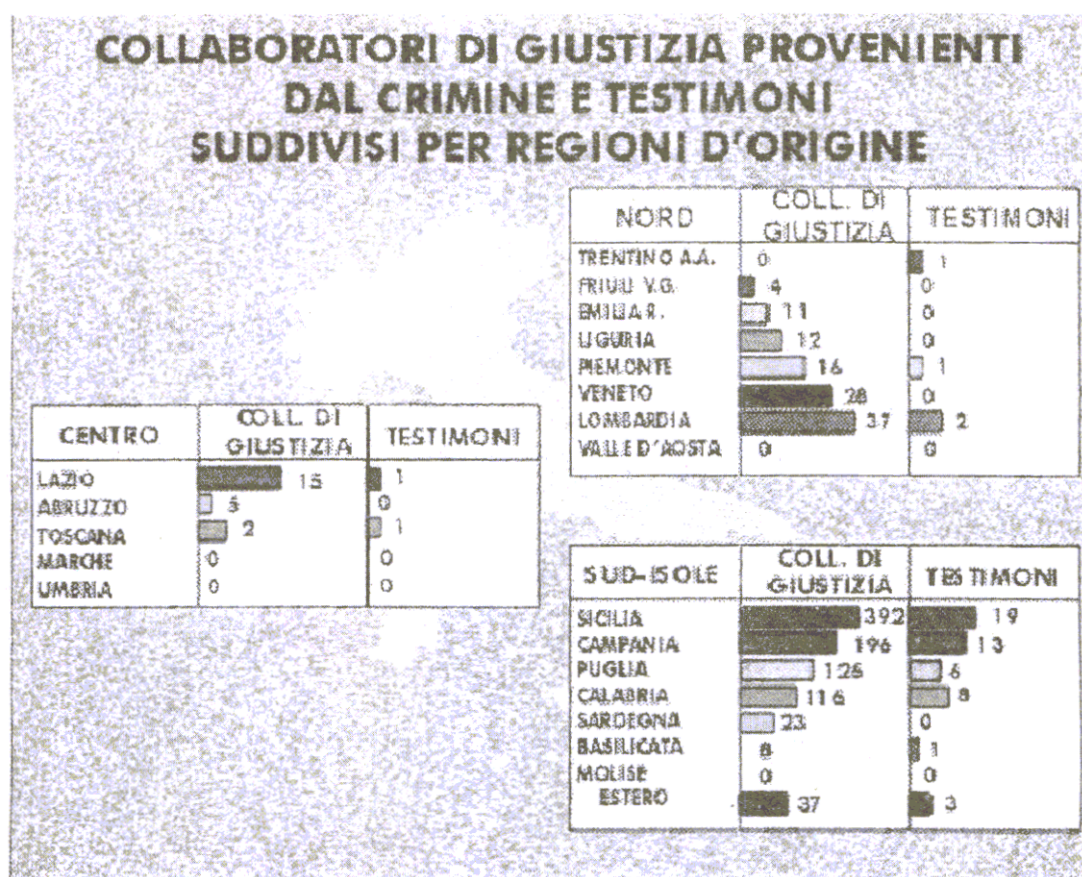
Degna di nota anche l'analisi dei dati anagrafici.

DISTINZIONE DEI COLLABORATORI PER SESSO AL 31.12.97

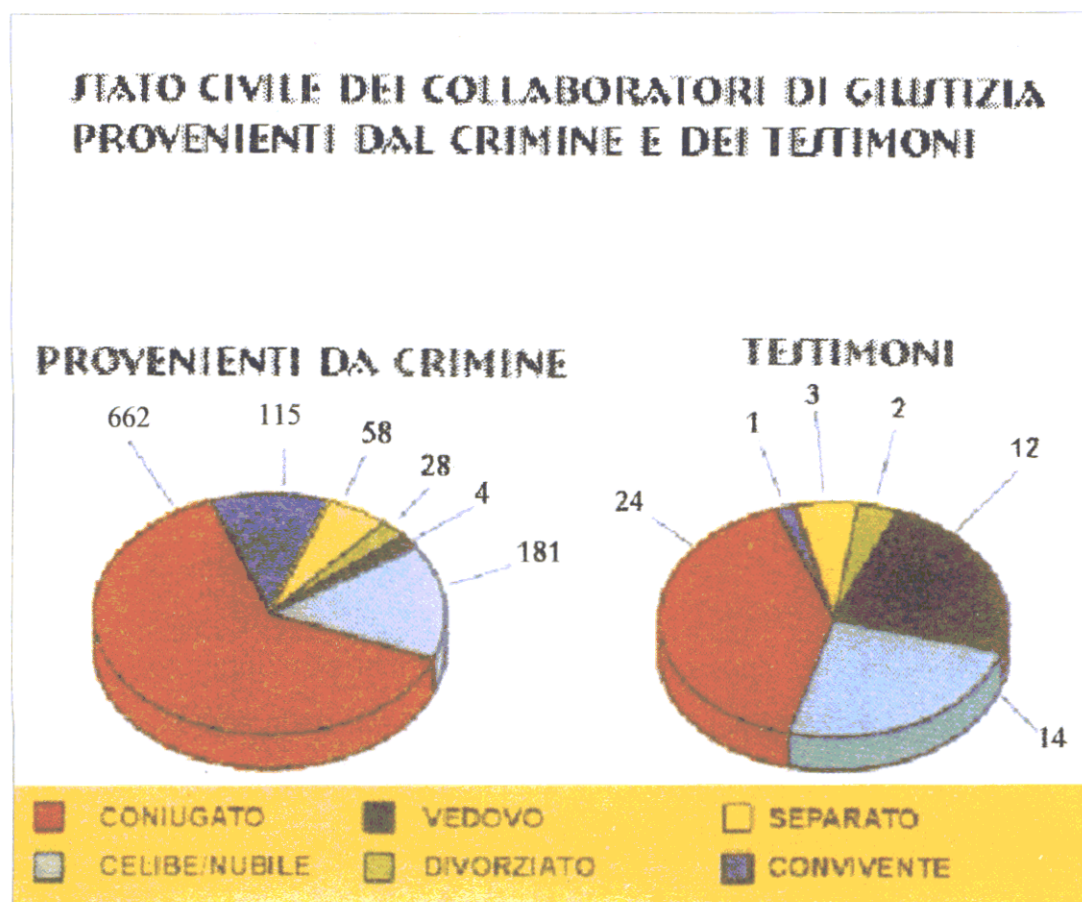




Nel prosieguo del presente elaborato, si avrà modo di accennare ad alcune problematiche riguardanti i minori sottoposti alle misure di protezione per la collaborazione dei loro familiari con gli Organi inquirenti; adesso, basti rilevare che l'età media delle persone sotto tutela risulta particolarmente giovane.



In tema di stato civile dei collaboratori di giustizia, più del 63% risulta coniugato, mentre i celibi e le nubili rappresentano il 15%; l'11,6 dei collaboratori è in regime di convivenza, l'8,6 è divorziato o separato, mentre l'1,5% è vedovo.



CAPITOLO II

L'EFFICACIA DEI PROGRAMMI SPECIALI DI PROTEZIONE

1) Le verifiche periodiche dei programmi speciali di protezione

Il sistema di protezione dei collaboratori di giustizia sta ormai raggiungendo il settimo anno di età; ove solo si consideri che sono ancora sottoposte alla speciale tutela anche persone nei cui confronti erano state adottate misure di sicurezza e di assistenza già da parte dell'Alto Commissario Antimafia, appare evidente che possano esistere posizioni collaborative ormai spente, collegate a situazioni di pericolo attenuate nella gravità e nell'attualità.

Allo stesso modo, si possono verificare specifiche posizioni tutorie, anche più recenti, che - vuoi per motivi comportamentali della persona protetta, vuoi per una non esatta conoscenza iniziale del grado di rischio - debbono essere riesaminate attentamente ai fini dell'eventuale cessazione del programma speciale di protezione.

Non può che apprezzarsi, quindi, il lavoro svolto con estrema attenzione e nel più assoluto rispetto dei termini previsti dalla Commissione Centrale nell'esame dei programmi speciali di protezione sottoposti, in base alla normativa, a verifica annuale.

Nel semestre in argomento, la Commissione Centrale ha sottoposto a verifica 341 programmi speciali di protezione. Sono stati 268 i provvedimenti adottati, mentre negli altri casi il relativo procedimento è ancora in fase istruttoria.

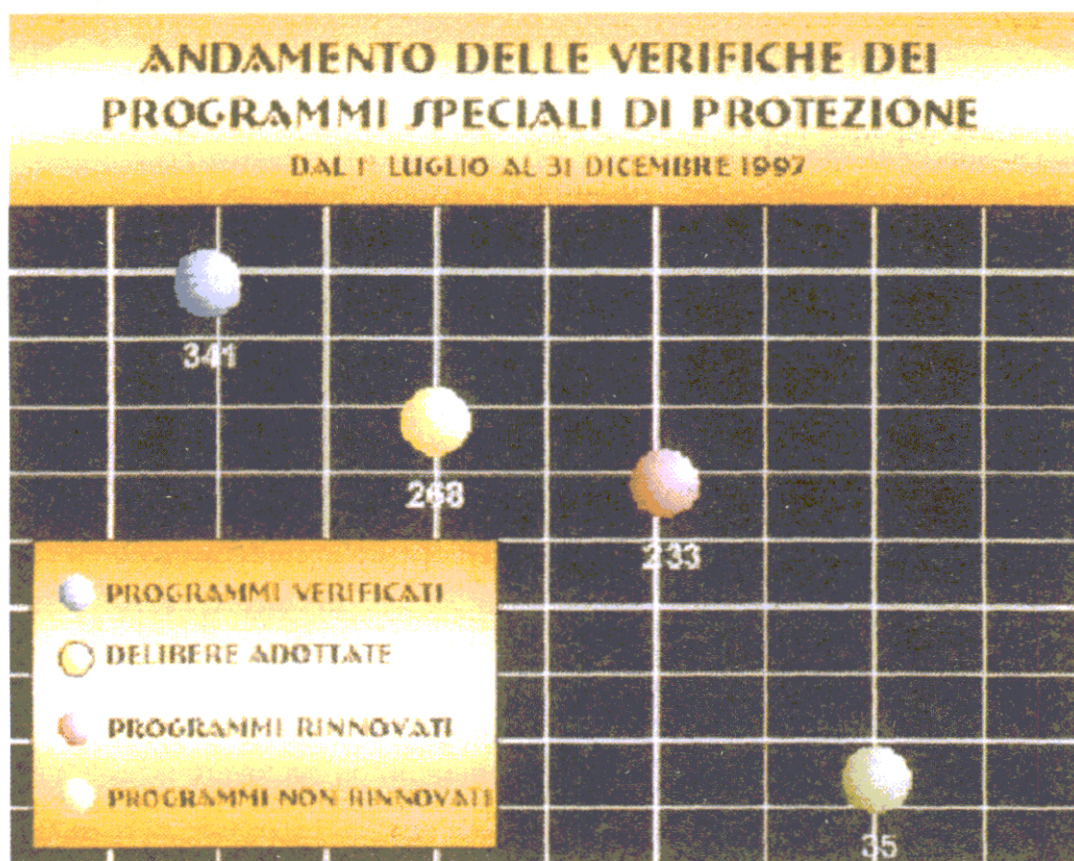
Sono stati rinnovati 233 programmi di protezione, mentre 35 non sono stati prorogati; in 11 casi il mancato rinnovo è stato determinato anche da violazioni al codice comportamentale che la persona protetta sottoscrive all'atto dell'ingresso nel "mondo" della protezione e che, come già illustrato nelle precedenti Relazioni, consiste in una serie di obblighi - inseriti nello speciale programma di protezione - che le persone ammesse alla tutela si impegnano ad osservare, pena la sospensione o la revoca delle misure disposte in loro favore.

In 14 dei 35 programmi non prorogati, la Commissione ha adottato la formula della "ultrattività", cioè della prosecuzione delle sole misure assistenziali del programma di protezione, per periodi di tempo non superiori a dodici mesi.

In sostanza, quindi, all'atto della decisione di non rinnovare il programma, a causa della riduzione dei termini del rischio e della concreta sussistenza di forme idonee per il reinserimento sociale, la Commissione Centrale ha deciso - come ulteriore, definitivo atto di sostegno - che, pur cessando l'efficacia del programma speciale di protezione, le sole misure assistenziali basilari - quali l'erogazione dell'assegno di mantenimento ed il pagamento del canone di locazione dell'appartamento posto nella disponibilità del collaboratore e della sua famiglia - continuassero ad essere sostenute dal Servizio Centrale di Protezione per un definito periodo di tempo.

Questa formula di fuoriuscita dal programma ha fatto registrare buoni risultati, soprattutto perché, allo stesso tempo, il Servizio Centrale di Protezione ha avuto in tal modo la facoltà di anticipare - anche in unica soluzione, spesso più gradita dagli interessati - le somme di denaro - ovviamente di modesta entità -

ancora da erogare in favore delle persone inserite nel programma non rinnovato.



Giova infine rilevare che sono stati modificati 84 programmi speciali di protezione: per 38 di essi, la Commissione Centrale ha ridotto il numero delle persone inserite nel programma di protezione, mentre 46 programmi speciali sono stati estesi ad altri congiunti.

2) Le violazioni del codice comportamentale. Collaboratori di giustizia e libertà personale

Il sistema di protezione si pone le finalità di tutelare, assistere e recuperare socialmente i collaboratori di giustizia ed i loro familiari attraverso gli strumenti organizzativi ed operativi della mimetizzazione

e dell'anonimato, nel presupposto che assicurare la riservatezza equivalga a garantire la sicurezza.

Tale modulo operativo viene peraltro adottato dai sistemi ordinamentali stranieri che già da molto tempo utilizzano lo strumento della collaborazione.

Il Legislatore ha costruito un sistema nel quale si muovono determinati soggetti, giudiziari ed amministrativi, ed ai quali competono le seguenti funzioni:

- a) all'Autorità giudiziaria, gli aspetti propositivi della protezione e, ovviamente, quelli legati alla libertà personale dei collaboratori di giustizia;
- b) alla Commissione Centrale, i profili decisionali in ordine alla concessione del programma di protezione;
- c) al Servizio Centrale di Protezione, il momento esecutivo della protezione e dell'assistenza di dette persone.

Spetta quindi agli Organi amministrativi il compito di decidere e gestire i momenti della tutela, dell'assistenza e del reinserimento sociale, mentre compete alla Magistratura il ruolo fondamentale connesso, da un lato, alla proposta di concessione del programma di protezione e, dall'altro, alla decisione circa i benefici penali e penitenziari da concedere ai collaboratori stessi.

La non irrogazione o la revoca delle misure cautelari, i benefici sia penali - quali gli sconti di pena - che penitenziari - come l'affidamento in prova al servizio sociale e la detenzione domiciliare - vengono infatti concessi dalle Autorità Giudiziarie in costanza di una collaborazione con la giustizia.

La valutazione, inoltre, della pericolosità sociale e della reiterabilità dei comportamenti criminosi spetta esclusivamente all'Autorità Giudiziaria che ne tie-

ne conto, nel modificare o nel revocare le misure cautelari ovvero nel mantenerle o nel graduarle (arresti domiciliari, obbligo di presentazione alle Autorità di P.S., divieto di espatrio); allo stesso modo, valuta la qualità soggettiva degli imputati collaboratori ed il fatto che la sorveglianza degli stessi, una volta inseriti nel circuito di protezione, diventa obiettivamente più difficile per i meccanismi di mimetizzazione adottati al fine di assicurarne la protezione.

Nella parte dedicata agli sviluppi normativi, si avrà modo di accennare alle modifiche che il disegno di legge di revisione delle disposizioni in tema di collaboratori di giustizia intende apportare al fine di razionalizzare il momento premiale, anche nella prospettiva di svincolarlo da quello tutorio.

I compiti normativamente affidati al Servizio Centrale di Protezione ed alle Forze di Polizia a competenza generale sono, esclusivamente, quelli della tutela e dell'assistenza e non anche quelli della custodia e della sorveglianza dei collaboratori di giustizia in libertà.

L'attività decisionale ed esecutiva degli Organi amministrativi, svolta in ottemperanza delle disposizioni vigenti, comporta, nello spirito della cennata mimetizzazione, che le persone in protezione vengano avviate, anche attraverso la predisposizione della necessaria attività documentale (documenti di copertura e cambiamento delle generalità), al reinserimento sociale; il che genera, ovviamente, il rischio di utilizzo a fini illeciti di tale libertà e delle misure di sostegno sociale poste in atto in loro favore.

Il fenomeno del ritorno al crimine dei collaboratori di giustizia, presente peraltro anche nei Paesi ormai all'avanguardia nell'utilizzo dello strumento

della collaborazione (negli U.S.A. la percentuale oscilla tra il 18% ed il 20%) è all'attenzione del Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

Nel secondo semestre del 1997, sono stati 266 i collaboratori di giustizia segnalati dal Servizio Centrale di Protezione per aver commesso - taluni anche più di una volta - violazioni al codice comportamentale, per lo più di carattere amministrativo.

Infatti, rispetto alle 465 segnalazioni inoltrate alla Commissione Centrale ed alle Autorità giudiziarie competenti, sono state 357 (77%) quelle riguardanti inosservanze "amministrative", mentre 108 sono stati i casi in cui sono stati ipotizzati illeciti penali; in particolare, reati contro il patrimonio.

Come detto, la Commissione Centrale - ormai da un anno e mezzo - si è data ulteriori regole nello svolgimento dei suoi lavori, con particolare riferimento ai momenti dell'ammissione al programma ed a quello della sua verifica periodica.

A partire, in particolare, dal 20-21 luglio 1996 - momento in cui la Commissione ha tenuto un'apposita riunione straordinaria - sono stati fissati, sulla base della normativa vigente, precisi e rigorosi criteri di selezione dell'accesso ai programmi, nonché di loro verifica, con particolare riferimento al rapporto tra comportamenti posti in essere in costanza di protezione speciale e sussistenza di quelle condizioni di grave ed attuale pericolo nella cui indefettibile presenza si può concedere e mantenere un programma di protezione.

Nella stessa occasione, sono stati stabiliti vincoli particolarmente restrittivi nell'erogazione dei benefici economici.

Nel semestre in esame, sono stati 38 i programmi speciali di protezione che la Commissione Centrale ha revocato o non rinnovato per violazioni comportamentali.

REVOCHE O MANCATE PROROGHE DEI PROGRAMMI PER COMPORTAMENTI SCORRETTI



CAPITOLO III

LE MODALITÀ GENERALI DI APPLICAZIONE

1) La protezione

a) Gli appuntamenti giudiziari: gli accompagnamenti e la videoconferenza

Si è più volte affermato che i meccanismi della protezione dei collaboratori di giustizia sono ispirati ai criteri della mimetizzazione e dell'anonimato in quanto garantiscono ogni possibile sicurezza a tutela delle persone che rischiano la vita a causa della collaborazione con gli Organi inquirenti.

L'intero sistema di protezione, come noto, è infatti finalizzato a garantire che la testimonianza utile all'accertamento della verità giudiziale possa essere resa in qualunque circostanza venga richiesta e, in particolare, in sede dibattimentale.

Per garantire ciò, tenuto conto del carattere pubblico di detti appuntamenti, il Servizio Centrale di Protezione - che per l'attuazione dei servizi di accompagnamento e scorta si avvale dei reparti territoriali delle Forze di Polizia - si pone da tramite tra l'Autorità giudiziaria che richiede l'intervento del collaboratore di giustizia e il competente Ufficio di polizia del luogo di residenza "protetta" del collaboratore stesso da mantenere ovviamente segreta.

La modifica dell'art. 513 del codice di procedura penale ha determinato un sensibile incremento di tali impegni, comportando un ulteriore, notevole sacrificio per le Forze di Polizia deputate agli accompagnamenti e alle scor-

te dei collaboratori di giustizia interessati; basti pensare che, nel semestre in esame, ne sono stati realizzati più di 8000, per un totale che supera i 16000 nel corso dell'intero 1997.

A tale riguardo, per una più analitica lettura del dato, giova solo sottolineare che i mesi di agosto e settembre sono pressoché improduttivi di impegni dibattimentali e che - come detto - il numero dei collaboratori soggetti a protezione è, in termini assoluti, diminuito.

Per quanto riguarda, poi, l'utilizzo dello strumento dell'audizione a distanza mediante collegamento audiovisivo (la c.d. videoconferenza), giova sottolineare che sono stati complessivamente 580 gli impegni dibattimentali assolti in tale modo nel semestre in esame; si è quindi verificato un incremento rispetto al periodo precedente durante il quale erano stati invece 570 i collegamenti realizzati.

Nel prosieguo della Relazione si avrà modo di tornare sul tema della videoconferenza e sulla necessità di renderne i meccanismi di attuazione più rispondenti alle esigenze tutorie dei collaboratori di giustizia.

b) La documentazione di copertura ed il cambiamento delle generalità

I documenti di copertura ed il cambiamento delle generalità rappresentano gli strumenti tutori di mimetizzazione più efficaci, anche ai fini - soprattutto il secondo - del reinserimento sociale delle persone protette.

Per quanto riguarda i documenti di copertura anche nel semestre in esame, così come nel precedente, ne è stata intensificata la produzione.