

Un rapporto difficoltoso con il contesto familiare comporta nei minori un difetto nell'evoluzione della personalità e del senso di identità, con la nascita di conflitti che spesso danno luogo a frustrazioni e comportamenti abnormi.

Questi problemi, di portata generale nell'universo giovanile, emergono con maggiore intensità nel caso delle famiglie sotto protezione, i cui componenti soffrono una condizione di sradicamento dal luogo d'origine e di reinserimento in una realtà sociale diversa, con tutte le limitazioni derivate dalle cautele per il mantenimento della sicurezza.

I minori attualmente protetti sono tutti familiari di collaboratori di giustizia. Non vi sono, infatti, soggetti minori sottoposti a protezione in virtù di un loro autonomo contributo.

In passato, si sono verificati casi sporadici di ammissione al circuito tutorio di minori inseriti in organizzazioni criminali. Tale fenomeno non ha mai assunto tuttavia proporzioni significative, anche se non se ne esclude una rinascita, tenuto conto del reclutamento di "manovalanza" tra i minori intrapresa da talune organizzazioni criminali.

Nel semestre in esame, il Servizio Centrale di Protezione ha rilevato oltre 70 casi significativi di disagio di minori inseriti nel circuito della protezione, su un totale di 1468 nuclei familiari assistiti.

La causa di tali situazioni è, perlopiù, dovuta all'impossibilità, per i minori, di frequentare quotidianamente ambedue i genitori, perchè separati o in stato di detenzione (uno o entrambi), o,

ancora, perchè uno di essi si è rifiutato di sottoporsi alla protezione.

Sono stati individuati **10** casi di maltrattamenti, fisici e psicologici, da parte di uno dei genitori, dovuti talvolta a gravi dissapori familiari.

In tali ipotesi, il Servizio Centrale di Protezione ha provveduto a trasferire in località diverse parte del nucleo familiare o, nei casi più gravi, ad allontanare i minori dal domicilio del genitore autore degli abusi, provvedendo alla denuncia di quest'ultimo e alla segnalazione al Tribunale per i Minorenni per i provvedimenti di competenza.

Un aspetto particolarmente rivelatore dell'attenzione che il Servizio Centrale di Protezione riserva alle problematiche dei minori è il costante coinvolgimento del Tribunale per i Minorenni nelle situazioni più delicate.

Quel Tribunale è intervenuto su sollecitazione del Servizio Centrale, nel semestre in esame, in 3 casi di minori, i cui genitori presentavano condizioni di salute e mentali incompatibili con la cura dei figli.

Degna di nota è anche l'attività dell'Ufficio Sanitario operante presso il Servizio Centrale di Protezione che, oltre a seguire con il massimo scrupolo le situazioni di disagio psicologico dei minori provvedendo alle necessarie iniziative terapeutiche, ha proceduto, nei primi sei mesi del 1998, ad effettuare **288** vaccinazioni, con i relativi richiami ed il rilascio delle certificazioni sanitarie per le iscrizioni scolastiche.

Il complesso tentativo di realizzare una soddisfacente integrazione dei minori sotto protezione con l'ambiente sociale in cui si trovano a vivere non può far leva esclusivamente su misure, pur indispensabili, di supporto scolastico e familiare.

Esso deve, infatti, essere sostenuto da un progetto globale che assicuri agli interessati una vita di relazione adeguata a quella della media dei giovani.

Si conferma determinante il coinvolgimento delle Istituzioni culturali, sportive, religiose cui fanno capo i poli di aggregazione del mondo giovanile, per poter garantire ai minori protetti una condizione non discriminante di integrazione nella realtà sociale.

I primi passi di una strategia in questa direzione sono già stati compiuti. Continua, a titolo di esempio, l'intesa con il Vicariato di Roma, che ha permesso ai minori di frequentare i corsi di catechismo con lo stesso nominativo di copertura usato per la frequenza scolastica.

Nella stessa ottica, a seguito di contatti con il C.O.N.I. e le Federazioni Sportive, tali Enti hanno espresso la loro disponibilità a ricercare soluzioni che consentano ai minori sotto protezione di partecipare a manifestazioni sportive nel rispetto della sicurezza.

Grazie a tali contatti, è stato possibile convertire con i nuovi nominativi i brevetti sportivi conseguiti dai minori protetti titolari di cambio delle generalità.

Il Servizio Centrale di Protezione, inoltre, attraverso accordi intercorsi con gli uffici regionali, favorisce l'accesso degli studen-

ti che ne fanno richiesta ai corsi professionali, volti all'apprendimento di una specifica professione.

4) Una figura particolare di collaboratore: il testimone

La legislazione vigente in tema di collaboratori di giustizia non opera una precisa distinzione tra la posizione di colui che rende la propria testimonianza su fatti appresi in virtù di una pregressa appartenenza alla criminalità, organizzata e non, e quella di chi, non provenendo dal mondo della delinquenza, assume la qualità di testimone. Quest'ultimo è, in sostanza, un soggetto che, non appartenendo ad alcuna associazione criminale, rende dichiarazioni su fatti penalmente rilevanti da lui conosciuti e di cui ha spesso subito le conseguenze.

Nella normativa in vigore, il legislatore ha ritenuto di privilegiare, ai fini dell'ammissione nel sistema della protezione, i fattori della collaborazione e dell'eccezionalità del pericolo.

Nel semestre in esame, come già riferito in altra parte del presente elaborato, i testimoni ammontano a **55**.

Si registra quindi una sostanziale stabilità, rispetto al secondo semestre del 1997, in cui il numero era di **56** unità.

Ad essi, vanno aggiunti **126** familiari sotto protezione, oltre la metà dei quali non supera i 18 anni.

Non vi è stato, quindi, un incremento del numero dei testimoni, probabilmente perché l'impulso alla collaborazione non è ancora riuscito a penetrare con sufficiente forza in contesti sociali caratterizzati da marcati comportamenti omertosi.

D'altra parte, non si è verificata nemmeno una significativa diminuzione del fenomeno, a riprova che la volontà di collaborare da parte di persone non provenienti dall'area della delinquenza può ancora condurre a risultati importanti. A tale proposito, è doveroso notare che un importante salto di qualità nella lotta alla criminalità organizzata può realizzarsi attaccando le forme di radicamento sul territorio dei gruppi criminali. Una strategia importante in questa direzione è l'incoraggiamento dei cittadini a denunciare le attività di intimidazione poste in essere dalle organizzazioni malavitose, come quelle dedite al racket nei confronti dei commercianti o allo spaccio di stupefacenti.

Un maggiore afflusso di testimoni permetterebbe quindi di conseguire importanti successi nel contrasto alle più complesse forme di crimine organizzato.

Al fine di incentivare tale volontà collaborativa, la Commissione Centrale ed il Servizio Centrale di Protezione hanno prestato, negli ultimi tempi, maggiore attenzione alle esigenze dei testimoni, adottando un *modus operandi* in grado di affrontarne con efficacia i problemi.

Per attenuare le difficoltà create dall'allontanamento dal luogo d'origine e dall'impatto con abitudini di vita completamente nuove, il Servizio Centrale di Protezione ha istituito, al proprio interno, un'apposita sezione, che cura, in via esclusiva, la posizione dei testimoni fin dal loro ingresso nel mondo della protezione.

È stato, inoltre, predisposto, ed approvato dalla Commissione Centrale, il testo del programma speciale di protezione per i soli testimoni.

La redazione di quest'ultimo si ispira ad una duplice finalità: da un lato, migliorare la terminologia utilizzata, eliminando riferimenti a situazioni tipiche del collaboratore proveniente dalla criminalità; dall'altro, prevedere - anche attraverso un'interpretazione più "elastica" della vigente normativa sui collaboratori - misure, soprattutto assistenziali, che assicurino il reinserimento sociale degli interessati.

Sono state quindi eliminate, dal testo del suddetto programma, le voci relative all'obbligo di non commettere reati - che era stata inserita come una sorta di impegno "rafforzato" per i collaboratori provenienti dal crimine - e quella relativa ai benefici penitenziari - che risultava superflua per persone non imputate di reati.

* * *

Le misure assistenziali previste nel nuovo programma per i testimoni consistono nell'assegnazione di una sistemazione alloggiativa di livello analogo a quella goduta nella località di provenienza e nella corresponsione, ove sia necessario, di un assegno di mantenimento svincolato dai parametri previsti nell'art. 3 del Regolamento "riservato".

Come ulteriore misura di sostegno, viene altresì garantita l'assistenza legale al testimone che assume la qualità di persona offesa dal reato e che si costituisce parte civile nel procedimento in cui rende la propria testimonianza.

Un aspetto particolarmente delicato delle tematiche attinenti ai testimoni è quello del loro reinserimento sociale.

Non bisogna, a tal proposito, dimenticare che essi, in gran parte, non hanno alcun trascorso criminale e in molti casi svolgevano, prima dell'ingresso nel circuito tutorio, una regolare attività lavorativa.

Il problema del reinserimento sociale è pertanto affrontato con il massimo impegno dalla Commissione Centrale e dal Servizio Centrale di Protezione. Occorre tuttavia rilevare che si tratta di una fase tuttora in evoluzione, in quanto la maggior parte dei testimoni hanno fatto il loro ingresso nel sistema tutorio in tempi relativamente recenti. Essi sono quindi tuttora sottoposti a programma, in quanto il loro impegno collaborativo è in corso e il livello del pericolo cui sono esposti permane elevato.

Pur nell'assenza di disposizioni normative specifiche per i testimoni, la Commissione Centrale ha deliberato appositi, mirati finanziamenti che hanno permesso ad alcuni di loro di avviare, una volta venuto meno il programma, attività commerciali e professionali in luoghi diversi da quelli di origine, raggiungendo l'autonomia economica.

Il Servizio Centrale di Protezione è, inoltre, intervenuto in 3 casi, riguardanti imprenditori vittime di estorsioni e tuttora sottoposti al programma speciale di protezione.

Tale intervento si è concretato in un'iniziativa presso il Commissario Straordinario per il coordinamento delle iniziative anti-racket, volta ad ottenere l'erogazione di mutui agevolati, secondo la legislazione vigente.

In un caso, l'iniziativa ha avuto esito positivo, con l'attribuzione del suddetto mutuo.

Il disegno di legge governativo di riforma delle norme in tema di collaboratori di giustizia, in atto all'esame del Parlamento, ha recepito gli orientamenti cui gli Organi della protezione si sono ispirati nel favorire il reinserimento sociale dei testimoni.

Esso reca, infatti, una proposta di modifica dell'art. 13 della vigente legge 82/1991. In base ad essa, si demanda ad un decreto interministeriale la previsione di specifiche misure di assistenza e reinserimento sociale in favore dei collaboratori che risultino estranei a gruppi criminali o che rivestano la qualità di persona offesa, testimone o persona informata sui fatti.

PARTE SECONDA

IL SISTEMA DI PROTEZIONE: EVOLUZIONE E PROSPETTIVE

CAPITOLO I

IL DISEGNO DI LEGGE DI MODIFICA DELLA DISCIPLINA DELLA PROTEZIONE E DEL TRATTAMENTO SANZIONATORIO DI COLORO CHE COLLABORANO CON LA GIUSTIZIA: I NUOVI SCENARI

Il disegno di legge governativo di riforma delle norme in tema di collaboratori di giustizia, attualmente all'esame del Parlamento, è il frutto di un'analisi sistematica dei problemi e delle esigenze emerse in questi anni nell'applicazione del sistema della protezione.

Il testo in discussione, di cui si espongono, di seguito, le linee essenziali, è ispirato, come ampiamente evidenziato nelle precedenti Relazioni semestrali, a perfezionare alcuni aspetti della normativa sulla protezione, salvaguardandone l'impianto generale e conservandone le finalità, alla luce della loro indubbia utilità nel contrasto alle più complesse forme di crimine organizzato.

Il primo aspetto su cui il disegno di legge incide in maniera significativa riguarda l'ingresso nella protezione. Esso viene limitato ai soggetti che forniscono dichiarazioni su delitti relativi a finalità di terrorismo e mafia. La normativa delinea inoltre con maggior precisione, rispetto a quella vigente, il profilo qualitativo della collaborazione.

Quest'ultima deve essere caratterizzata dalla sua indispensabilità, rapportata al momento delle indagini preliminari o a quello del giudizio. Il concetto di indispensabilità è legato alle caratteristiche

intrinseche delle dichiarazioni rese, che devono essere nuove, attendibili e complete.

Il legislatore si è anche premurato di indicare, ai fini della valutazione del pericolo corso dall'interessato, alcuni parametri, quali lo spessore della collaborazione e la capacità di intimidazione nell'ambito locale dei gruppi criminali chiamati in causa.

Sulla scorta di esigenze più volte prospettate dall'Amministrazione dell'Interno, viene inoltre prevista una diversificazione delle misure di protezione.

In sostanza, la concessione dello speciale programma di protezione viene riservata ai casi in cui le dichiarazioni rese si rivelano indispensabili per attività investigative sulle dinamiche, strategie e articolazioni delle organizzazioni criminali di tipo mafioso o terroristico-eversivo, nonché sul loro armamento e consistenza patrimoniale.

Negli altri casi, si ricorre a misure ordinarie "rafforzate", che, pur garantendo la sicurezza dei collaboratori, non si concretano in un vero e proprio "progetto di vita", qual è il programma speciale di protezione. Quest'ultimo viene dunque ricondotto alla sua originaria natura di strumento tutorio eccezionale, che, oltre a proteggere il collaboratore, ne favorisce il futuro reinserimento sociale attraverso una serie di idonee misure amministrative ed economiche.

L'entrata in vigore della nuova normativa consentirebbe quindi una selezione più rigorosa delle collaborazioni, ricorrendo al programma speciale, la cui applicazione mette in moto un com-

plesso meccanismo operativo, solo in situazioni non affrontabili con interventi di altro tipo.

Il secondo aspetto su cui il disegno di legge esercita una forte carica innovativa è quello del trattamento processuale e premiale dei collaboratori della giustizia. La normativa vigente, nel conferire agli organi amministrativi la competenza in materia di tutela, assistenza e reinserimento sociale dei collaboratori, riserva alla Magistratura la decisione sui benefici premiali e penitenziari richiesti da questi ultimi.

Negli anni passati, l'ammissione al programma speciale e la concessione dei benefici penitenziari sono stati caratterizzati da un rapporto pressoché automatico di causa-effetto. Una simile tendenza può provocare una disfunzione nel meccanismo tutorio, dovuta all'intervento di due fattori.

Il primo consiste nell'avanzamento di proposte di programma mirate al solo ottenimento delle misure alternative al carcere che, come noto, nel caso dei collaboratori della giustizia vengono concesse in deroga alle attuali disposizioni sui limiti di pena; il secondo è quello di una crescente difficoltà nella sorveglianza degli imputati collaboratori ammessi alle predette misure alternative, in conseguenza dei meccanismi di mimetizzazione adottati per tutelarli.

Il disegno di legge è finalizzato a vanificare tali rischi, operando una separazione netta tra l'ammissione al programma di protezione e la concessione dei benefici penitenziari. Questi ultimi possono infatti essere accordati solo dopo l'espiazione di almeno

un quarto della pena inflitta o dieci anni, nel caso di condanna all'ergastolo.

L'eventuale revoca della custodia cautelare viene inoltre subordinata alla mancanza di collegamenti attuali con la criminalità mafiosa o terroristica, al rispetto degli impegni assunti all'atto della sottoscrizione del programma speciale di protezione e all'indispensabilità della collaborazione.

Il maggior rigore nell'ammissione alle misure alternative viene bilanciato dalla previsione che i collaboratori soggetti a detenzione siano ristretti in apposite sezioni d'Istituti Penitenziari secondo modalità differenziate che ne favoriscano il reinserimento sociale.

È altresì previsto che tale regime differenziato della custodia in carcere sia congegnato in maniera da rendere difficili dichiarazioni concordate tra più collaboratori. Una soluzione di questo tipo, se accolta, avrebbe la logica conseguenza di far lievitare il numero dei collaboratori sottoposti a custodia cautelare e richiederebbe pertanto la predisposizione di strutture adeguate.

Un altro punto focale affrontato dalla normativa in itinere è rappresentato dalla destinazione dei patrimoni acquisiti preventivamente dai collaboratori di giustizia.

Allo scopo di conferire trasparenza a questi specifici interventi, è stata esplicitamente prevista l'operatività, anche nei confronti di questi ultimi, delle norme in materia di confisca dei beni, sia mediante il ricorso alle procedure di prevenzione, sia alla confisca ex art. 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito,

con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356.

Il collaboratore stesso è tenuto ad indicare, nel verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione da redigere entro sei mesi dall'inizio di quest'ultima per fruire del programma di protezione e dei benefici connessi, le situazioni patrimoniali più significative.

Il disegno di legge ha anche affrontato il complesso problema del reinserimento sociale delle persone protette. A tal fine, è prevista l'emanazione di appositi decreti interministeriali, che definiranno sia le modalità di conservazione del posto di lavoro per chi ne era titolare o il suo trasferimento in altra sede, sia le specifiche misure di assistenza e reinserimento sociale dei minori e dei testimoni sottoposti a programma.

Una specifica norma è dedicata alle audizioni a distanza dei collaboratori di giustizia mediante collegamento audiovisivo (la c.d. videoconferenza), disciplinata dalla recente legge 7 gennaio 1998, n. 11.

Il testo proposto estende il ricorso alla "videoconferenza" in tutti i casi di deposizione di collaboratori di giustizia, in base al presupposto che, trattandosi di uno strumento volto a proteggere il testimone, deve a maggior ragione essere utilizzato nei confronti di persone il cui grado di esposizione a pericolo è di gravità eccezionale.

L'unica presenza consentita nel luogo della "videoconferenza" è quella di un ufficiale di polizia giudiziaria nominato dal giudice o, in caso di urgenza, dal Presidente della Corte; per evitare so-

spetti di un possibile influsso sulla deposizione, è altresì stabilito che il predetto ufficiale non svolga, e non abbia svolto in passato, attività investigativa sul soggetto da escutere.

La norma non prevede la presenza del difensore del collaboratore nella sede dell'audizione a distanza, ma ciò non danneggia il diritto di difesa. E' infatti possibile utilizzare una linea telefonica criptata, presente nelle sale adibite a tale uso, per mettere riservatamente in contatto il collaboratore e il suo difensore.