

## PREMESSA

La Relazione con la quale il Ministro dell'Interno riferisce periodicamente al Parlamento la situazione sull'andamento dei programmi di protezione per i collaboratori della giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione, rappresenta ormai un consolidato supporto per la riflessione sul tema.

Il documento contiene un'esposizione analitica, supportata da dati statistici, della situazione del sistema di protezione dei collaboratori della giustizia nel secondo semestre del 2000. In questo periodo, è importante sottolineare i significativi risultati raggiunti nell'assistenza ai testimoni. La strada tracciata nel disegno di legge di riforma del settore è infatti quella di una totale separazione della posizione del testimone da quella del collaboratore proveniente dal crimine.

L'attività della Commissione Centrale e del Servizio Centrale di Protezione si è avviata da tempo in questa direzione, sia attraverso la differenziazione gestionale (i testimoni sono amministrati da una sezione costituita per loro nella struttura centrale del Servizio e, nelle località protette, da squadre specializzate all'interno dei Nuclei Operativi di Protezione) sia tramite il potenziamento degli interventi di reinserimento sociale in loro favore.

Questo impegno nasce dalla necessità di incentivare la collaborazione dei testimoni, che è ancora sottodimensionata rispetto a quella dei soggetti con trascorsi criminali.

Per il raggiungimento di un obiettivo simile, è necessario che i testimoni che iniziano un percorso di collaborazione con le Istituzioni abbiano la possibilità di mantenere un tenore di vita analogo a quello che avevano in passato, con serie prospettive di autonomia economica e lavorativa dopo l'uscita dal programma di protezione.

La Relazione contiene inoltre un'esposizione dell'attività del Servizio Centrale di Protezione nel periodo considerato. La popolazione protetta si è ormai attestata, tra titolari di programma e familiari, su una cifra di oltre cinquemila persone. L'assistenza di un così elevato numero di utenti richiede uno sforzo incessante: basti pensare alla loro distribuzione sul territorio, al reperimento di alloggi, alla cooperazione con gli Enti interessati per iscrizioni scolastiche, all'assistenza sanitaria, alla salvaguardia delle pregresse posizioni previdenziali e lavorative, alla ricerca di sbocchi per l'ingresso nel mondo della formazione professionale e del lavoro.

Tutte queste necessità, aggiunte al fondamentale compito di garanzia della sicurezza dei tutelati, esigono un'imponente mole di lavoro. A quest'opera di gestione ordinaria si è accompagnata, nel semestre in esame, quella di aggiornamento professionale del personale, per il quale si è tenuto, nell'ottobre del 2000, un Seminario sull'assistenza medica e psicologica dei soggetti protetti.

E' tuttora in fase di sviluppo, nella strategia progettuale del Servizio Centrale di Protezione, l'iniziativa della creazione di nuovi Nuclei Operativi di Protezione nelle principali Regioni del Meridione.

Essi dovranno gestire e definire le situazioni amministrative e patrimoniali nelle località di origine delle persone protette che vengono trasferite, nonché realizzare le interviste preliminari ai nuovi utenti e provvedere all'assistenza dei testimoni in favore dei quali viene deliberata l'attuazione del programma nel luogo di residenza.

Una parte della Relazione è anche dedicata all'attività di cooperazione con l'estero, che vede l'Italia come uno dei soggetti di riferimento del settore. Il nostro Paese è ormai presente in quasi tutte le sedi internazionali nelle quali si affronta il problema della protezione dei collaboratori della giustizia e dei testimoni, e i

contributi sull'esperienza normativa e gestionale maturate sono costantemente richiesti ed esaminati dagli esperti degli Stati interessati a dotarsi di una specifica legislazione o a modificarla.

Il presente elaborato si propone in definitiva di tracciare un bilancio dei più recenti sviluppi del sistema della protezione e di costituire un utile momento di riflessione sui risultati ottenuti e sulle prospettive future, soprattutto in funzione dell'imminente riforma e del complesso lavoro di riassetto organizzativo che ne seguirà.

PAGINA BIANCA

## **PARTE PRIMA**

### **IL SISTEMA DELLA PROTEZIONE**

PAGINA BIANCA

## CAPITOLO I

### LA GESTIONE DEI TESTIMONI

Alla data del 31 dicembre 2000, sono presenti nel sistema della protezione speciale **61** testimoni e **145** familiari.

Rispetto al 30 giugno 2000, si può notare una sostanziale stabilità nel numero dei testimoni (che erano allora 62) e un aumento complessivo dei loro familiari (il cui numero era di 127). Se si risale invece al 31 dicembre 1999, data nella quale i testimoni erano 56 e i familiari 121, si rileva un maggiore afflusso nell'anno 2000 a paragone del precedente.

Nel secondo semestre di tale anno, sono entrati nel sistema 11 nuovi testimoni destinatari di misure urgenti. Tra essi, 2 ne sono usciti poiché le Autorità giudiziarie non hanno ritenuto sussistenti i presupposti per avanzare la proposta di programma.

Nello stesso periodo, la Commissione Centrale ha deliberato la concessione, su loro richiesta, di contributi straordinari a vantaggio di 10 testimoni già ammessi al programma di protezione, che avevano terminato gli impegni processuali. In tal modo, essi hanno potuto uscire dal programma e riprendere un'esistenza normale a tutti gli effetti.

La Commissione e il Servizio Centrale di Protezione hanno proseguito, nel semestre in esame, sulla strada da tempo avviata: assicurare ai testimoni e ai loro familiari una gestione separata rispetto a quella degli altri collaboratori, nella consapevolezza che chi decide di testimoniare, a prezzo di gravi sacrifici e rischi personali, merita un sostegno qualificato e specifico da parte delle Istituzioni.

Al momento attuale, i testimoni sono gestiti da una sezione del Servizio Centrale di Protezione, a loro riservata, e da unità specializzate all'interno di ciascun Nucleo Operativo di Protezione.

A proposito di queste ultime, è in via di definizione un'integrazione dell'organico.

Nel novembre del 2000, la Commissione Centrale ha adottato, dopo averli concordati con il Servizio Centrale di Protezione, una serie di misure economiche riservate ai soli testimoni di giustizia. Esse consistono nell'aumento del 50% dell'assegno mensile di mantenimento e nell'incremento, in misura variabile dal 75% al 100%, dei contributi per eventi straordinari: matrimonio, trasferimento dalla località di origine a quella protetta, nascita di un figlio.

I testimoni potranno inoltre ottenere il rimborso delle spese per eventuali prestazioni mediche e odontoiatriche in regime privato (ovviamente dietro presentazione della documentazione fiscale). Il provvedimento della Commissione riguarda anche la tipologia delle abitazioni. I testimoni possono visitare preventivamente l'alloggio in cui saranno trasferiti; se lo riterranno inadeguato alle loro esigenze, il Servizio Centrale provvederà ad individuare un'alternativa.

L'intento delle misure descritte è quello di permettere ai testimoni il mantenimento del tenore di vita precedente all'ingresso nella protezione. Si vuole in sostanza evitare, agendo tra l'altro in piena sintonia con i nuovi orientamenti normativi, che la scelta di collaborare con lo Stato si traduca in una penalizzazione del livello di vita.

Gli Organi della protezione hanno anche dedicato una cura particolare alla fase del reinserimento sociale dei testimoni. A tale proposito, va osservato, in via preliminare, che i loro impegni di giustizia sono minori e limitati nel tempo rispetto a quelli dei collaboratori.

La possibilità di uscire dal programma, che è sempre in qualche modo legata all'attività processuale, si verifica dunque per loro con maggiore anticipo. I testimoni, inoltre, conducevano, prima



dell'ingresso in protezione, una vita solitamente normale, con una regolare occupazione lavorativa, e sono quindi soggetti ad una pressione psicologica più marcata durante l'esistenza protetta.

Un sistema della protezione attento alle loro esigenze deve dunque porsi come obiettivo che essi restino sotto programma per il tempo in cui perdura la situazione di pericolo e possano poi uscirne con una sicura prospettiva di vita.

In linea con tali criteri, nel semestre in esame la Commissione ha attribuito, come accennato in precedenza, contributi straordinari per il reinserimento sociale a 10 testimoni.

Tali finanziamenti, che talvolta si sono aggiunti a quelli stanziati a tale scopo dal Commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket, sono stati accordati sulla base di progetti di iniziative imprenditoriali presentati dai testimoni stessi e ritenuti praticabili, anche sotto il profilo della sicurezza, dal Servizio Centrale di Protezione.

Quest'ultimo è stato anche incaricato, per un'esigenza di corretta utilizzazione delle risorse pubbliche, di seguire la realizzazione dei progetti e presentare alla Commissione una relazione finale. Detto Collegio ha anche disposto in vari casi, come ulteriore ausilio per il reinserimento economico, di liquidare gli onorari dei professionisti che sono stati incaricati dai testimoni di definire le loro pregresse posizioni patrimoniali.

Va poi sottolineato che il Seminario per operatori della protezione tenutosi nell'ottobre del 2000 ha dedicato molta attenzione alla figura del testimone protetto.

In definitiva, l'opera congiunta della Commissione e del Servizio Centrale di Protezione nei confronti dei testimoni non è stata solo coerente con le soluzioni legislative in evoluzione, ma le ha spesso anticipate.

Sono state adottate misure importanti come le capitalizzazioni delle misure assistenziali concesse per il reinserimento sociale, gli aumenti degli assegni di assistenza e dei contributi per esigenze determinate, le intese per conservare i posti di lavoro ricoperti prima dell'ingresso in protezione o trasferirli nelle località protette; tutti segnali che dimostrano la volontà delle Istituzioni di accrescere il prezioso capitale costituito dai testimoni di giustizia.

## CAPITOLO II

### L'ATTIVITÀ DEL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE

Nel semestre oggetto della presente Relazione, il Servizio Centrale di Protezione ha portato avanti un programma per l'aggiornamento del proprio personale.

Gli ultimi corsi per gli operatori si erano infatti conclusi nel 1998; si è quindi avvertita la necessità di procedere ad un riepilogo delle pratiche operative messe a punto negli ultimi tempi, a beneficio soprattutto di coloro che lavorano a stretto contatto con la popolazione protetta, in modo da accrescere e migliorare la loro professionalità e l'efficienza del sistema.

Oltre ai metodi di azione, tuttavia, si è anche proceduto ad una riflessione sul significato globale delle misure di assistenza alle persone protette. L'esperienza di questi anni ha dimostrato che esse non possono consistere semplicemente nell'erogazione di un sostegno economico. Occorre un supporto all'esistenza del tutelato, intesa come complesso di relazioni sociali.

Essere protetti non significa infatti vivere in un incubo quotidiano nel quale tutto è proibito, bensì condurre un'esistenza in mezzo agli altri, seguendo regole di segretezza e anonimato. In questa prospettiva, l'impegno del Servizio Centrale di Protezione tende ad assicurare un livello accettabile di integrazione sociale e di accesso ai servizi (scuola, sanità, previdenza).

Questo supporto assistenziale deve però anche tener conto della variegata composizione della popolazione protetta. I problemi del testimone, quelli del collaboratore provenienti dal crimine e dei rispettivi familiari, tra cui assumono un'importanza particolare i minori, hanno caratteristiche differenti e richiedono quindi metodi di approccio diversi.

È dunque importante che il personale del Servizio Centrale di Protezione e specialmente quello che agisce in sede periferica, a contatto diretto con i tutelati, sia fornito degli strumenti conoscitivi minimi per intuire e fronteggiare, almeno in una fase iniziale, i disagi e le tensioni che la vita sotto protezione genera inevitabilmente in chi vi è sottoposto.

Una siffatta valutazione ha condotto allo svolgimento di un Seminario dedicato al tema dell'assistenza medica e psicologica nell'ambito della protezione.

L'iniziativa, rivolta al personale del Servizio Centrale di Protezione, ha avuto luogo dal 16 al 20 ottobre del 2000 a Roma e si è concretata in lezioni teoriche su vari argomenti, completate da esercitazioni pratiche.

I docenti sono stati scelti tra i medici e i direttori tecnici psicologi della Polizia di Stato in forza sia al Servizio Centrale di Protezione, sia ad altri Uffici del Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

Si è anche fatto ricorso, per alcuni argomenti specifici, a esperti di particolare competenza: due docenti universitari hanno trattato, rispettivamente, i temi della comunicazione e della gestione delle situazioni critiche nell'adolescenza, mentre uno psicologo consulente dell'FBI si è occupato delle forme di stress dell'operatore di Polizia e dei metodi di contrasto.

Il programma del Seminario è stato concepito per fornire ai frequentatori una professionalità che consenta loro di gestire nella fase di primo impatto i problemi sanitari e psicologici delle persone protette. Si sono così tenute lezioni ed esercitazioni pratiche sul tema, riservando una particolare attenzione ai testimoni e ai minorenni.

E' stato approfondito l'argomento della comunicazione, la