



N. 175 - luglio 2017

A.S. 2740 "Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia"

1. Quadro normativo

1.1. Chi sono i testimoni di giustizia?

Con il [decreto-legge n. 8 del 1991](#) è stata introdotto nel nostro ordinamento un sistema "premierale" per i collaboratori di giustizia per i delitti di stampo mafioso, in analogia con la disciplina adottata in precedenza per i reati di terrorismo. La [legge n. 45 del 2001](#) ha sostanzialmente esteso ai testimoni di giustizia le misure a favore dei "pentiti".

I testimoni sono identificati, dall'articolo 16-bis del decreto-legge n. 8 del 1991, come coloro che "assumono rispetto al fatto o ai fatti delittuosi in ordine ai quali rendono le dichiarazioni esclusivamente la qualità di persona offesa dal reato (cd. **testimone vittima**), ovvero di persona informata sui fatti o di testimone" (cd. **testimone terzo**) a condizione che nei loro confronti non sia stata disposta una misura di prevenzione ovvero sia in corso un procedimento di applicazione della stessa.

Quest'ultima preclusione è stata interpretata estensivamente dalla Commissione centrale presso il Ministero dell'interno che, nelle cd. delibere di massima, l'ha riferita alla effettiva pericolosità sociale del soggetto dichiarante (in quanto autore di specifici reati o contiguo a contesti criminali), indipendentemente dall'applicazione o meno della misura di prevenzione o dal relativo *iter* in corso (tale più rigorosa impostazione è stata confermata dalla giurisprudenza amministrativa, si veda [TAR Lazio, sentenza n. 667 del 2014](#)).

Diversamente che per i collaboratori, le dichiarazioni rese dai testimoni di giustizia:

- possono riferirsi a qualunque tipo di reato (l'articolo 9, comma 3, del [decreto legge n. 8 del 1991](#), riguardo ai collaboratori, limita invece l'ambito di applicazione delle misure di protezione in relazione a dichiarazioni su reati di associazione mafiosa, terrorismo ed altri specifici, gravi delitti);
- debbono essere attendibili: non è necessario, quindi, che abbiano le caratteristiche di quelle rilasciate dai collaboratori di giustizia (ovvero attendibilità intrinseca, novità e completezza, nonché notevole importanza per le indagini o ai fini del giudizio).

Ai testimoni, come detto, sono estese le misure di protezione previste per i collaboratori di giustizia (articolo 9 e 13, comma 5, del [decreto legge n. 8 del 1991](#)). E' prevista peraltro la possibile estensione di tali misure anche a coloro che:

- coabitano o convivono stabilmente con i testimoni di giustizia;
- risultino esposti a grave, attuale e concreto pericolo a causa delle relazioni intrattenute con i testimoni di giustizia.

1.2. La necessità di una riforma: la relazione della Commissione antimafia

La Commissione bicamerale sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, al termine di numerose audizioni – svolte sia in commissione plenaria che nell’ambito del V Comitato – ed un’attenta analisi della documentazione in materia, ha approvato il 21 ottobre 2014 una relazione sulla revisione del sistema di protezione dei testimoni di giustizia. ([Doc XXIII, n. 4](#))¹.

In tale documento la Commissione antimafia sottolinea la necessità di una revisione complessiva del sistema che, nonostante gli aggiustamenti apportati con i regolamenti di attuazione e l’impegno profuso sia in termini di personale che di risorse finanziarie, ha finito per determinare anche un notevole malcontento da parte degli stessi testimoni, confermato anche dal contenzioso amministrativo. Tra i limiti evidenziati nei primi 10 anni di attuazione si sottolineano in particolare:

- il massiccio ricorso ai programmi di protezione in località protette, in situazioni spesso degradate e di completo isolamento dalla realtà sociale,
- l’insufficienza delle risorse economiche per assicurare il pregresso tenore di vita ai testimoni e alle loro famiglie,
- la disparità di trattamento economico tra testimoni di giustizia,
- l’eccessiva farraginosità e rigidità delle procedure.

2. Il contenuto del disegno di legge

Il disegno di legge in titolo, **già approvato dalla Camera dei deputati**, recepisce sostanzialmente le proposte formulate dalla Commissione nella citata relazione sulla revisione del sistema di protezione dei testimoni di giustizia.

Il provvedimento si compone di 28 articoli ripartiti in 4 Capi:

- Il **Capo I** (articoli 1-2) disciplina le condizioni di applicabilità delle speciali misure di protezione per i testimoni di giustizia.
- Il **Capo II** (articoli 3-9) concerne le speciali misure di protezione per i testimoni di giustizia e per gli altri protetti.
- Il **Capo III** (articoli 10-19) delinea il procedimento di applicazione, modifica, proroga e revoca delle speciali misure di protezione.
- Il **Capo IV** (articoli 20-28) reca disposizioni finali e transitorie.

2.1. Le condizioni di applicabilità delle speciali misure di protezione per i testimoni di giustizia

L’**articolo 1** precisa l’**ambito di applicazione** delle misure di protezione che sono applicate ai testimoni di giustizia e, se ritenute necessarie, salvo dissenso, anche agli "altri protetti". Quest’ultima categoria viene introdotta *ex novo* e richiama sia le persone stabilmente conviventi col testimone (a qualsiasi titolo), sia coloro i quali, per le relazioni che intrattengono con quest’ultimo, sono esposti a grave, attuale e concreto pericolo.

L’**articolo 2** detta una **nuova definizione** del testimone di giustizia ai fini delle condizioni di applicabilità delle misure di tutela.

In particolare, è testimone di giustizia colui che:

- rende, nell’ambito di un procedimento penale, dichiarazioni dotate di fondata attendibilità intrinseca (attualmente basta la semplice attendibilità) e rilevanti per le indagini o il giudizio;

L’attendibilità intrinseca delle dichiarazioni- requisito attualmente richiesto con riguardo ai collaboratori di giustizia dall’articolo 9, comma 3 del [decreto legge n. 8 del 1991](#) - appare quella che non necessita di riscontri esterni e che sostanzialmente il giudice desume

di tutti i gruppi parlamentari. La Camera ha discusso la relazione il 21 aprile 2015 ed il 22 aprile 2015, approvando all’unanimità una risoluzione condivisa anche dal Governo.

¹ Il Senato, nelle sedute del 29 ottobre 2014, ha discusso tale Relazione congiuntamente ad altre due Relazioni approvate dalla Commissione antimafia (quella sul codice di autoregolamentazione e quella sul semestre italiano di presidenza UE), approvando una risoluzione sottoscritta da esponenti

dalla presenza dei requisiti del disinteresse, della genuinità, della spontaneità, della costanza, della logica interna del racconto (tra le tante, Cassazione, sentenze n. 13279 del 1990; n. 2494 del 1994; n. 2014 del 1996; n. 5567 del 1997; n. 13272 del 1998).

- assume rispetto al fatto delittuoso oggetto delle sue dichiarazioni la qualità di persona offesa ovvero informata sui fatti o di testimone;
- non è stato condannato per delitti non colposi connessi a quelli per cui si procede e non ha tratto profitto dall'essere venuto in relazione con il contesto criminale su cui testimonia;
- non è stato sottoposto a misura di prevenzione e non è in corso un procedimento di applicazione di detta misura (condizione già prevista dalla normativa vigente) da cui *-quid novum-* si desuma la persistente attualità della pericolosità sociale del soggetto e la ragionevole probabilità che possa commettere delitti di grave allarme sociale;
- si trova in una situazione di pericolo grave, concreto ed attuale rispetto al quale appaiono inadeguate le misure ordinarie di tutela adottabili dalle autorità di pubblica sicurezza; la valutazione del pericolo viene messa in relazione alla qualità delle dichiarazioni rese, alla natura del reato, allo stato e grado del procedimento penale nonché alle caratteristiche di reazione dei singoli o dei gruppi criminali oggetto delle dichiarazioni.

2.2. Le speciali misure di protezione per i testimoni di giustizia e per gli altri protetti

L'**articolo 3** - rinviando per le ulteriori misure di dettaglio alle previste norme attuative di cui all'articolo 26 - indica la **tipologia delle speciali misure di protezione** dei testimoni.

Le speciali misure di protezione si sostanziano in:

- misure di tutela (fisica);
- misure di sostegno economico;
- misure di reinserimento sociale e lavorativo.

L'individuazione di ulteriori, apposite disposizioni per i minori oggetto delle misure è demandata ai citati regolamenti di attuazione (articolo 26).

Nel [decreto legge n. 8 del 1991](#), la locuzione "speciali misure di protezione" (che non comprende quelle, di maggior tutela, adottate col programma speciale di protezione), è usata in relazione a tutte le misure adottabili nei confronti dei testimoni di giustizia.

L'**articolo 4** del provvedimento detta i **criteri di scelta delle misure** di protezione, che vanno personalizzate ed adeguate al caso specifico. Tali misure - se non in via temporanea ed eccezionale - non possono comportare diminuzione e perdita dei diritti goduti dal testimone prima delle dichiarazioni. Salvo motivate eccezioni di sicurezza, devono essere garantite al testimone la permanenza nella località di origine e la prosecuzione delle attività finora svolte. Il trasferimento in località protetta e il cambio d'identità del testimone restano, invece, ipotesi derogatorie ed eccezionali rispetto alle misure ordinarie, applicabili "quando le altre forme di tutela risultano assolutamente inadeguate rispetto alla gravità e attualità del pericolo" e devono, comunque, tendere a riprodurre le precedenti condizioni di vita, tenuto conto delle valutazioni espresse dalle competenti autorità giudiziarie e di pubblica sicurezza. In ogni caso deve essere assicurata al testimone e agli altri protetti "un'esistenza dignitosa".

L'**articolo 5** indica una serie di **misure di tutela**, volte a garantire la sicurezza dei testimoni di giustizia, degli altri protetti e dei loro beni, da graduare in base all'attualità e gravità del pericolo.

L'articolo unifica in una sola disposizione le misure già previste dal decreto-legge del 1991 (art. 13, commi 4 e 5, del [decreto legge n. 8 del 1991](#)) e dal DM 161/2004, eliminando la distinzione tra misure di protezione adottate nella località di origine e quelle adottate col trasferimento in località protetta (ovvero l'attuale speciale programma di protezione).

Il sistema delle misure di tutela comprende:

- misure di vigilanza e protezione;
- misure di natura tecnica per la sicurezza di abitazioni, immobili ed aziende di pertinenza dei protetti;
- misure di sicurezza per gli spostamenti nel comune di residenza o in altro comune;
- il trasferimento in luogo protetto;
- speciali modalità di tenuta della documentazione e delle comunicazioni del sistema informatico;
- l'utilizzo di documenti di copertura;
- il cambiamento delle generalità, garantendone la riservatezza anche in atti della PA.

Il sistema delle misure di tutela è "chiuso", infine, dalla previsione dell'utilizzo di "ogni altra misura straordinaria, anche di carattere economico, eventualmente necessaria, nel rispetto delle direttive generali impartite dal Capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza".

L'**articolo 6** disciplina le misure di **sostegno economico** spettanti a tutti i testimoni di giustizia e agli altri protetti.

Tali misure, attualmente – in base all'articolo 16-ter del [decreto legge n. 8 del 1991](#) - riguardano il solo testimone sottoposto al programma di protezione con trasferimento in località protetta.

La disposizione elimina il riferimento all'obbligo di garantire un tenore di vita non inferiore a quello precedente alle dichiarazioni, prevedendo che ai testimoni di giustizia sia assicurata una condizione economica equivalente a quella preesistente.

Rispetto alla legislazione vigente sono introdotte le seguenti nuove misure di sostegno economico:

- l'esplicita previsione di un rimborso delle spese occasionalmente sostenute dal testimone o dagli altri protetti come esclusiva conseguenza delle speciali misure di protezione;
- il diritto ad un alloggio che si precisa debba essere idoneo a garantire la sicurezza e la dignità dei testimoni e degli altri protetti (nel caso sia impossibile usufruire della propria abitazione o si sia trasferiti in località protetta). Ulteriori novità rispetto alla disciplina vigente riguardano poi: la

previsione che la categoria catastale dell'alloggio fornito debba possibilmente corrispondere a quella della dimora abituale; la possibilità per il testimone di alloggiare, anche con la famiglia, presso strutture comunitarie accreditate dove poter svolgere attività lavorativa;

- l'estensione al testimone dell'assistenza legale nel processo penale in cui il testimone rende dichiarazioni ed è persona offesa dal reato o parte civile;

- un indennizzo forfetario ed onnicomprensivo determinato in via regolamentare a titolo di ristoro per il pregiudizio subito con l'applicazione delle misure di protezione conseguenti alla testimonianza resa (a meno che il testimone o gli altri protetti chiedano, in giudizio, il risarcimento del danno biologico o esistenziale);

- se le misure adottate comportano il definitivo trasferimento in altra località, l'acquisizione dei beni immobili dei quali sono proprietari il testimone o gli altri protetti al patrimonio dello Stato (dietro corresponsione dell'equivalente in denaro secondo il valore di mercato). L'acquisizione è condizionata - rispetto alle previsioni dell'articolo 16-ter [decreto legge n. 8 del 1991](#) - dall'accertata impossibilità di vendita dell'immobile sul libero mercato.

Permangono in capo al testimone e agli altri protetti:

- il diritto a una somma a titolo di mancato guadagno per la cessazione dell'attività lavorativa del testimone;
- il diritto alle spese sanitarie, ove sia impossibile usufruire di strutture pubbliche;
- il diritto a un assegno periodico derivante dall'impossibilità di svolgere attività lavorativa o di percepirne i proventi a causa delle misure di tutela adottate o per effetto delle dichiarazioni rese.

L'**articolo 7** è dedicato alle **misure di reinserimento sociale e lavorativo** del testimone di giustizia (e degli altri protetti) che, come quelle economiche, vedono attualmente una disparità di trattamento in favore del testimone sottoposto al pro-

gramma speciale di protezione. Le misure previste, salvo eccezioni, sono adottate nei confronti di tutti i testimoni di giustizia.

Tra le **nuove prerogative** in tale ambito si segnala il diritto del testimone:

- a svolgere, dopo il trasferimento in località protetta (nell'ambito, quindi, del programma speciale di protezione), un'attività lavorativa, anche non retribuita, in base alle proprie inclinazioni. La previsione mira allo sviluppo della persona e alla prosecuzione della sua partecipazione sociale;
- a beneficiare di specifiche forme di sostegno alla propria impresa, da determinare in via di attuazione. Sono applicabili a tal fine, ove compatibili le disposizioni relative alle aziende confiscate alla criminalità organizzata di cui al cd. Codice antimafia;
- ad un nuovo posto di lavoro, anche temporaneo, con mansioni e posizione equivalenti a quelle che il testimone di giustizia (o gli altri protetti) ha perso in conseguenza delle sue dichiarazioni (o che le misure adottate impediscono di svolgere).
- la possibile assegnazione di beni da parte dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata;

Sono **confermate le misure** che prevedono:

- il diritto alla conservazione del posto di lavoro o al trasferimento presso altre amministrazioni o sedi;
- in alternativa alla capitalizzazione (e se il testimone non è economicamente autonomo) il diritto all'accesso a un programma di assunzioni presso la PA (fatte salvo quelle che richiedono particolari requisiti), con chiamata nominativa e con qualifica corrispondente ai titoli posseduti, nei limiti dei posti vacanti;
- il diritto all'accesso a mutui agevolati, per i quali è specificata la possibilità di convenzioni tra Ministero dell'interno e banche.

L'**articolo 8** introduce un **termine massimo di durata** di sei anni delle speciali misure di protezione (sia di tutela che di assistenza economica e reinserimento lavorativo) fissato dalla Commissione centrale, fatte salve le periodiche verifiche sulla gravità e attualità del pericolo e sull'idoneità delle misure. Le misure potranno, tuttavia, protrarsi oltre tale limite su richiesta motivata dell'autorità giudiziaria che le ha proposte.

Con riguardo alle **misure di tutela** di cui all'articolo 5 si prevede che esse siano:

- mantenute fino a che il pericolo per il testimone rimanga grave, concreto ed attuale;
- gradualmente affievolite, ove possibile.

Nel caso in cui, al termine delle speciali misure di protezione, il testimone di giustizia e gli altri protetti non abbiano riacquisito l'autonomia lavorativa o il godimento di un reddito proprio, si prevede che il testimone e gli altri protetti accedano o alla capitalizzazione del costo dell'assegno periodico o a un programma di assunzioni nella pubblica amministrazione.

L'**articolo 9**, modificando l'articolo 10 del [decreto legge n. 8 del 1991](#), innova la **composizione della Commissione centrale** presso il Ministero dell'interno cui, su richiesta dell'autorità giudiziaria, compete decidere sull'adozione delle diverse misure di protezione nonché sulle eventuali vicende modificative. La composizione della Commissione è integrata da un avvocato dello Stato ed è prevista la nomina di un vicepresidente.

Attualmente, presidente della **Commissione centrale** (composta da otto membri) è un Sottosegretario di Stato all'interno. Ne fanno parte, poi, due magistrati e cinque funzionari e ufficiali preferibilmente scelti tra coloro che hanno maturato specifiche esperienze nel settore e che siano in possesso di cognizioni relative alle attuali tendenze della criminalità organizzata, ma che non sono addetti ad uffici che svolgono attività di investigazione, di indagine preliminare sui fatti o procedimenti relativi alla criminalità organizzata di tipo mafioso o terroristico-eversivo.

La disposizione demanda, poi, ai regolamenti di attuazione la dotazione di personale e mezzi della

segreteria che coadiuva la Commissione (attualmente, i compiti di segreteria sono svolti da personale dell'Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di polizia).

2.3. Il procedimento di applicazione, modifica, proroga e revoca delle speciali misure di protezione

L'articolo 10 rinvia, in quanto compatibili, a una serie di disposizioni del [decreto legge n. 8 del 1991](#) per il procedimento di applicazione, modifica, proroga e revoca delle speciali misure e l'attuazione dei programmi di protezione e per quanto non espressamente disciplinato dal disegno di legge.

In via transitoria fino all'adozione del nuovo regolamento di attuazione di cui all'articolo 26 si applicano le disposizioni dei regolamenti ministeriali attuativi dell'articolo 17-bis del [decreto legge n. 8 del 1991](#) (sostanzialmente, il [DM n. 161 del 2004](#) - essendo il DM n. 144 del 2006 riferito al trattamento penitenziario dei detenuti-collaboratori di giustizia - nonché il regolamento per l'assunzione dei testimoni di giustizia nella PA, [DM n. 204 del 2014](#)).

L'articolo 11 coordina la disciplina sulla **proposta di ammissione alle speciali misure di protezione** (prevista dall'articolo 13 del [decreto legge n. 8 del 1991](#)) al nuovo *status* del testimone. La proposta alla Commissione centrale, infatti, deve contenere anche l'attestazione della sussistenza dei requisiti del testimone di giustizia indicati dall'articolo 2 del disegno di legge. Sulla proposta di ammissione - ove la testimonianza riguardi delitti di mafia, terrorismo ed altri delitti di particolare allarme sociale (articolo 51, commi 3-bis, *ter* e *quater*, c.p.p.) - è resa obbligatoria la richiesta di parere del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, attualmente solo eventuale (articolo 11, comma 5, del [decreto legge n. 8 del 1991](#)). Si prevede inoltre che la Commissione richieda informazioni, oltre che al Servizio centrale di protezione, anche al prefetto del luogo di dimora del testimone. Infine, la disposizione impone la tra-

smessione al tribunale dei minorenni, per le eventuali determinazioni di competenza, della proposta di misure di protezione che riguardi minori in condizioni di disagio familiare e/o sociale.

Gli articoli 12 e 13 riguardano l'applicazione del **programma di protezione**.

L'articolo 12 prevede modifiche all'attuale disciplina del **piano provvisorio di protezione**.

Si prevede che:

- la deliberazione della Commissione centrale avviene di regola senza formalità e, in ogni caso, entro la prima seduta successiva alla proposta dell'autorità giudiziaria proponente;
- il piano provvisorio deve assicurare agli interessati le speciali misure di protezione e condizioni di vita congrue rispetto alle precedenti;
- nel piano provvisorio, deve operare un referente del testimone di giustizia. Il referente (i cui compiti sono specificamente indicati dall'articolo 16), in sede di piano provvisorio, ha compiti sostanzialmente informativi del testimone sui contenuti delle misure e sui suoi diritti e doveri, deve poi trasmettere alla Commissione centrale entro 30 gg. tutte le informazioni (personali, familiari, patrimoniali) degli interessati nonché chiedere la nomina, ove richiesto, di una figura professionale di supporto psicologico;
- è stabilito un termine di 90 gg. trascorsi i quali, il piano provvisorio perde efficacia (attualmente, il piano provvisorio decade se entro 180 gg. la proposta del programma definitivo non è stata trasmessa dall'autorità proponente e la commissione non ha deliberato in tal senso). Il presidente della commissione centrale può disporre la prosecuzione del piano provvisorio di protezione per il tempo strettamente necessario a consentire l'esame della proposta da parte della commissione medesima. Il termine di 90 gg. è prorogabile fino a 180 con provvedimento motivato

dell'autorità giudiziaria e comunicato alla commissione centrale.

L'articolo 13 apporta modifiche alla disciplina relativa al Programma definitivo per la protezione.

Tra le novità si segnalano:

- è espressamente prevista l'accettazione del programma; attualmente, le misure sono "sottoscritte" dagli interessati (articolo 12 del [decreto legge n. 8 del 1991](#) e 12 del DM n. 161 del 2004) che contestualmente assumono l'impegno di:
 - riferire tempestivamente all'autorità giudiziaria quanto a loro conoscenza sui fatti di rilievo penale,
 - non rilasciare dichiarazioni su tali fatti a soggetti diversi dall'autorità giudiziaria, dalle forze di polizia e dal proprio difensore,
 - osservare le norme di sicurezza prescritte,
 - non rivelare o divulgare in qualsiasi modo elementi idonei a svelare la propria identità o il luogo di residenza qualora siano state applicate le misure di tutela.
- la possibilità di modifica o revoca del programma definitivo (come di quello provvisorio) può avvenire in reazione all'attualità, concretezza e gravità del pericolo (rispetto a quanto previsto dall'articolo 13-*ter* del [decreto legge n. 8 del 1991](#) è aggiunto il requisito della "concretezza") nonché in relazione alle esigenze degli interessati;
- l'introduzione di un termine di 20 gg. dalla richiesta per decidere sulla richiesta di modifica o revoca (attualmente non stabilito), nonché la necessaria acquisizione dei pareri dell'autorità giudiziaria (se non hanno chiesto loro la modifica-revoca) e, eventualmente, del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo;
- l'introduzione di un termine semestrale per la verifica periodica del programma da parte della Commissione.

A legislazione vigente, l'articolo 13-*quater* del [decreto legge n. 8 del 1991](#) prevede un termine non superiore a 5 anni e non inferiore a 6 mesi entro cui deve procedersi alle verifiche per la modifica o la revoca, fermo restando l'obbligo di procedere alle verifiche se lo chiede l'autorità giudiziaria che ha formulato la richiesta.

Viene, infine, precisato che la modifica o revoca del programma definitivo non ha effetto sull'applicabilità dell'articolo 147-*bis* delle norme di attuazione al c.p.p. dovendosi, comunque, prevedere la partecipazione al dibattimento a distanza da parte del testimone.

L'articolo 14 conferma l'affidamento delle modalità esecutive delle misure di protezione al **Servizio centrale di protezione**, la cui disciplina sostanziale è contenuta nell'articolo 14 del [decreto legge n. 8 del 1991](#).

Il Servizio centrale di protezione

E' la struttura interforze deputata all'attuazione e alla specificazione delle modalità esecutive del programma speciale di protezione deliberato dalla Commissione centrale del Ministero dell'interno. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza (con decreto del Ministro dell'interno, che ne stabilisce la dotazione di personale e di mezzi, anche in deroga alle norme vigenti) il Servizio provvede sostanzialmente alla tutela, all'assistenza e a tutte le esigenze di vita delle persone beneficiarie della protezione. Il Servizio è articolato in due sezioni, dotate ciascuna di personale e di strutture differenti e autonome, aventi competenza l'una sui collaboratori di giustizia e l'altra sui testimoni di giustizia. Sul territorio nazionale il Servizio di protezione è articolato in 19 nuclei periferici (i cd. NOP, nuclei operativi di protezione).

Le principali **novità** introdotte dalla riforma sono sostanzialmente:

- il coinvolgimento del Servizio centrale anche in relazione all'esecuzione del piano provvisorio di protezione (ora si occupa dell'esecuzione del solo programma speciale di protezione; le misure di protezione, provvisorie e definitive, nel luogo di residenza del testimone sono, invece

eseguite dagli organi di polizia sul territorio);

- l'individuazione, nell'ambito della sezione dell'ufficio che si occupa dei testimoni, del referente del testimone di giustizia.

L'**articolo 15** prevede che le disposizioni di cui all'articolo 14, comma 1, terzo periodo, si applicano anche in materia di collaboratori di giustizia.

Il terzo periodo del comma 1 dell'articolo 14 prevede che il Capo della polizia-direttore generale della pubblica sicurezza coordina i rapporti tra prefetti e tra autorità di sicurezza nell'attuazione degli altri tipi di speciali misure di protezione, la cui determinazione spetta al prefetto del luogo di residenza attuale del testimone, anche mediante impieghi finanziari non ordinari autorizzati dallo stesso Capo della polizia - direttore generale della pubblica sicurezza.

L'istituzione, ai sensi dell'**articolo 16**, della figura del **referente del testimone di giustizia** che lo assiste per tutta la durata del programma di protezione e anche successivamente, fino al riacquisto dell'autonomia economica, costituisce le novità di maggior rilievo della riforma in esame.

Al referente sono assegnati i seguenti **compiti** di assistenza:

- informare il testimone (e gli altri protetti) sui diritti che la legge gli assicura e sulle conseguenze derivati dall'attuazione delle misure;
- individuare e quantificare il patrimonio, attivo e passivo, e le obbligazioni del testimone di giustizia e degli altri protetti;
- informare periodicamente la commissione centrale sull'andamento del programma di protezione, sull'eventuale necessità di adeguarlo alle sopravvenute esigenze dell'interessato, nonché sulla condotta e sull'osservanza degli impegni assunti;
- assistere gli interessati, con il loro consenso, nella gestione del patrimonio e dei beni aziendali, delle situazioni cre-

ditorie e debitorie e di ogni altro interesse patrimoniale del testimone di giustizia e degli altri protetti se questi non possono provvedervi a causa delle dichiarazioni rese o dell'applicazione del programma di protezione;

- assistere gli interessati nella presentazione dei progetti di reinserimento sociale e lavorativo e verificare la loro concreta realizzazione;
- assistere gli interessati nella presentazione dei progetti di capitalizzazione, nella concreta realizzazione e nella rendicontazione periodica alla commissione centrale dell'utilizzazione delle somme attribuite;
- collaborare tempestivamente per assicurare l'esercizio di diritti che potrebbero subire limitazione dall'applicazione delle speciali misure di protezione.

Si tratta a ben vedere di compiti di assistenza: come precisa la norma, infatti, la titolarità delle decisioni resta attribuita al testimone di giustizia e agli altri protetti.

L'**articolo 17** prevede la possibilità in qualunque momento del programma, anche nel corso dell'esecuzione del piano provvisorio, di essere sentiti personalmente dalla Commissione centrale o dal Servizio centrale di protezione. Alla richiesta di audizione si deve dare corso entro il termine di trenta giorni.

L'**articolo 18** ridelinea la disciplina della **somma urgenza**.

Quando risultano situazioni di particolari gravità e urgenza che non consentono di attendere la deliberazione della Commissione centrale e nelle more della decisione si prevede:

- l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 13, comma 1, sesto e settimo periodo, le quali prevedono che in tali casi, su motivata richiesta della competente autorità provinciale di pubblica sicurezza, il Capo della polizia - direttore generale della pubblica

sicurezza può autorizzare detta autorità ad avvalersi, per l'attuazione di misure provvisorie, degli stanziamenti "riservati" previsti dall'articolo 17 del [decreto legge n. 8 del 1991](#) (per i quali sono dettati obblighi di relazione del Capo della polizia al Ministro dell'interno). Nei casi in cui è applicato il piano provvisorio di protezione, il presidente della commissione può richiedere al Servizio centrale di protezione una relazione riguardante la idoneità dei soggetti a sottostare agli impegni assunti;

- la possibilità per l'autorità provinciale di pubblica sicurezza di accedere ai fondi avvalendosi del Servizio centrale di protezione.

L'articolo 19 integra il contenuto del comma 4 dell'articolo 17 del [decreto legge n. 8 del 1991](#) precisando che gli interventi finanziari relativi alle misure di protezione non sono soggetti alle norme sulla tracciabilità dei pagamenti e sulla fatturazione elettronica.

Il comma 4 dell'articolo 17 del decreto-legge n. 8 del 1991 sancisce la natura riservata e non soggetta a rendicontazione degli interventi finanziari relativi alle misure di protezione.

2.4. Disposizioni finali e transitorie

L'articolo 20 dispone l'abrogazione:

- dell'articolo 12, comma 3, del [decreto legge n. 8 del 1991](#) che - in sede di assunzione degli impegni - esonera i testimoni di giustizia dall'obbligo di specificare tutti i beni posseduti e controllati;
- del capo II-bis (articoli 16-bis e 16-ter) dello stesso decreto-legge recante norme per la protezione dei soli testimoni di giustizia.

L'articolo 21 modifica l'articolo 392 c.p.p. estendendo anche ai testimoni di giustizia la possibilità

di essere ascoltati con **incidente probatorio** durante le indagini preliminari.

Attualmente, tale forma di assunzione della prova è prevista per i soli collaboratori di giustizia.

L'articolo 22 introduce nell'ordinamento un'ulteriore circostanza **aggravante** ad effetto speciale **del reato di calunnia**.

Il delitto in questione è punito dall'articolo 368 c.p. con la pena (base) della reclusione da 2 a 6 anni.

L'aggravante, che consiste nell'aver commesso il reato per usufruire o continuare a fruire delle speciali misure di protezione previste dalla legge in esame, comporta un aumento da un terzo alla metà della pena base. Se uno dei benefici è stato ottenuto, l'aumento è dalla metà ai due terzi.

L'articolo 23 detta una **norma transitoria** secondo cui è testimone di giustizia colui che, alla data di entrata in vigore della nuova legge, è sottoposto al programma o alle speciali misure di protezione.

L'articolo 24 modifica l'articolo 147-bis, comma 3, delle norme di attuazione del c.p.p. introducendovi una nuova lettera a-bis). La nuova disposizione aggiunge anche le persone ammesse al piano provvisorio o al programma definitivo per la protezione dei testimoni di giustizia tra i soggetti il cui **esame** in dibattimento avviene, di regola, **a distanza**.

L'articolo 25 prevede l'istituzione nell'ambito del sito **Internet del Ministero dell'interno** di una sezione, di facile accesso e debitamente segnalata nella *home page* del sito, contenente tutte le informazioni:

- sull'applicazione dei programmi di protezione per i testimoni di giustizia;
- sui relativi diritti e doveri

L'articolo 26 demanda l'**attuazione** della legge in esame ad uno o più **regolamenti** adottati dal Ministro dell'interno, di concerto con quello della giustizia, sentita la Commissione centrale e previo

parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Per quanto riguarda l'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 2, relative ai minori compresi nelle speciali misure di protezione il regolamento relativo è adottato con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Infine in riferimento all'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, comma 1, relative alle misure di sostegno economico i regolamenti relativi sono predisposti previo parere dell'Agenzia delle entrate.

L'**articolo 27** del disegno di legge ribadisce l'obbligo del Ministro dell'interno di relazione semestrale al Parlamento (ex art. 16, del [decreto legge n. 8 del 1991](#)) sulle misure di protezione dei testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità di applicazione senza riferimento nominativi. Oltre al numero dei testimoni e degli altri protetti, andranno in tale sede precisate, rispetto a quanto attualmente previsto, le spese di assistenza economica sostenute e le elargizioni straordinarie concesse ai testimoni.

L'**articolo 28** reca infine la clausola di invarianza finanziaria.

a cura di: C. Andreuccioli

L'ultima nota breve:
[AA.SS. 2816 e connessi "Disposizioni in materia di legittima difesa"](#)
(n. 174 - giugno 2017)

nota breve
sintesi di argomenti di attualità
del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:
<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

progetto grafico the washing machine

www.senato.it