



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice DELLA MONICA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 DICEMBRE 2010

Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità organizzata.
Assunzione di testimoni di giustizia nella pubblica amministrazione

ONOREVOLI SENATORI. - La particolare efferatezza, l'aggressività dell'attività riconducibile alla criminalità organizzata e a gravissimi delitti, nonché il conseguente allarme sociale che deriva dal frequente ricorso a condotte delittuose efferate, idonee ad incidere direttamente sulla sicurezza dei cittadini, inducono ad un significativo intervento normativo tendente ad aggiornare la normativa sui testimoni di giustizia.

La nuova categoria dei «testimoni di giustizia» è stata introdotta dalla legge 13 febbraio 2001, n. 45, che ha inserito il Capo II-*bis* nella normativa in materia di collaborazione con la giustizia di cui al decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82.

Lo *status* di «testimone di giustizia» è riconosciuto a «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, ovvero di persona informata sui fatti o di testimone, purché nei loro confronti non sia stata disposta una misura di prevenzione, ovvero non sia in corso un procedimento di applicazione della stessa, ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575», se ricorrono i presupposti per l'applicazione delle speciali misure di protezione (articolo 16-*bis*, comma 1, del citato decreto-legge n. 8 del 1991).

È, pertanto, ostacolo sufficiente all'assunzione di tale *status* risultare indiziati di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso, ai sensi della legge n. 575 del 1965.

Considerato che «le dichiarazioni rese dai testimoni di giustizia possono anche non avere le caratteristiche di cui all'articolo 9, comma 3, salvo avere carattere di attendibilità, e riferirsi a delitti diversi da quelli indicati nel comma 2 dello stesso articolo» (arti-

colo 16-*bis*, comma 2, del citato decreto-legge n. 8 del 1991), si deduce che l'ulteriore condizione richiesta per l'adozione delle misure di protezione è costituita dalla esposizione a «grave e attuale pericolo» per effetto della testimonianza.

In materia, il quadro emerso dall'attività di inchiesta svolta dalla Commissione parlamentare antimafia nella scorsa legislatura attestava la necessità di rapidi interventi sia sul piano della normativa vigente (con singole e specifiche modifiche), sia puntando ad una più complessiva e radicale riforma del sistema di protezione.

Anche nel corso di questa legislatura l'argomento stato ripreso dalla Commissione parlamentare antimafia nell'articolazione del settimo comitato, che ha ripercorso la spinosa vicenda, cercando di enucleare le urgenze cui dare pronta risposta anche normativa anche alla luce delle segnalazioni dei procuratori antimafia (nazionale e distrettuali) e degli organismi antimafia di polizia, investigativi e di protezione.

È stata, quindi, confermata la necessità di introduzione di nuovi strumenti e di modifica di quelli esistenti purché commisurati, sul piano della protezione e dell'assistenza, al rischio e ai bisogni specifici del testimone di giustizia. Pur senza pervenire ad una «personalizzazione» del trattamento, che condurrebbe ad una perniciosa trattativa tra testimone e organi della protezione, si intende sostenere l'esigenza di realizzare una «individualizzazione» del trattamento. I testimoni di giustizia hanno posizioni e condizioni molto differenziate, difficilmente omogeneizzabili in quanto derivanti da situazioni sociali, lavorative, personali e familiari contraddistinte da forti variabili: l'ambito normativo-regolamentare, pertanto, deve neces-

sariamente essere caratterizzato da una elasticità in grado di consentire la corretta gestione di ogni singolo caso, pur nell'ambito di previsioni generali uguali per tutti.

Da più parti, istituzionali, politiche e sociali, è avvertita l'esigenza che sia resa effettiva la distinzione fra collaboratori e testimoni, che avvenga un reale inserimento dei testimoni di giustizia nel mondo del lavoro, coinvolgendoli nel processo di riferimento, che vengano riconosciuti i danni subiti dai testimoni, da quelli biologici a quelli essenziali, e che vengano sostenute le associazioni di volontariato che se ne occupano.

E d'altra parte è assolutamente indispensabile che ciò avvenga perché possa contrastarsi il fenomeno della criminalità organizzata attraverso il relevantissimo contributo che i testimoni devono essere incentivati a prestare. Lo Stato deve porsi in condizione di raggiungere il fondamentale obiettivo di sostenere e incrementare le testimonianze, in particolare delle parti offese di reati, di norma operatori economici vittime del *racket* dell'estorsione o di attività usuraie ovvero di altri soggetti in grado di fornire elementi essenziali per ricostruire gravissimi delitti contro la persona, di cui sono stati testimoni oculari (si pensi per tutti, a titolo di esempio, al testimone dell'omicidio del giudice Livatino).

Si tratta di soggetti che sono costretti, in ragione della scelta compiuta, a cambiare il corso della loro vita e di quella dei loro familiari, mutando identità, residenza, lavoro.

Purtroppo, però, il sistema di protezione e supporto presenta gravi cadute di efficienza: per far sì che lo Stato recuperi il terreno perso nei confronti di chi ha mostrato di possedere uno spirito civico esemplare, occorrono un intervento normativo ed un approccio alla materia innovativi ed urgenti secondo le seguenti proposte, da distinguere tra quelle che possono essere assunte a legislazione invariata e quelle che richiedono appropriati interventi normativi.

E tra quelle normative che richiedono interventi urgenti vi è senza dubbio la necessità di favorire l'assunzione - anche a tempo determinato - del testimone di giustizia nei ruoli della pubblica amministrazione (come previsto per le vittime della criminalità organizzata e del terrorismo), pur se, è ovvio, l'inserimento nella pubblica amministrazione non può essere ritenuto il solo sbocco occupazionale necessitato: il testimone di giustizia che, per precedente esperienza o per comprovata vocazione, intenda svolgere attività autonoma, imprenditoriale o professionale, deve essere posto nelle condizioni di realizzare, non diversamente dagli altri cittadini, il proprio percorso lavorativo.

Proposte per l'assunzione dei testimoni di giustizia nella pubblica amministrazione sono già state presentate nel corso di questa legislatura come emendamenti ai decreti-legge e ai disegni di legge in materia di sicurezza (da ultimo all'atto Senato n. 2479), accantonati per approfondimenti, laddove nella scorsa legislatura il Governo ne aveva comunque già previsto l'adozione nell'ambito del disegno di legge atto Camera n. 3242 («Misure di contrasto alla criminalità organizzata. Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle misure di prevenzione. Disposizioni per il potenziamento degli uffici giudiziari e sul patrocinio a spese dello Stato»), accogliendo un'indicazione discussa e approvata da tutte le forze politiche nell'ambito della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa e simile, in modo da completare il ventaglio di misure da adottare per la migliore tutela dei «testimoni di giustizia» e per meglio garantire loro quel reinserimento nella vita sociale che la riforma del sistema di protezione attuata nel 2001 intendeva porre in particolare risalto.

Si tratta, quindi, di un'esigenza condivisa, che spinge ad una maggiore assimilazione dei testimoni di giustizia alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, con modifica del decreto-legge n. 8 del 1991,

convertito, con modificazioni, dalla legge n. 82 del 1991, tenendo conto ovviamente delle contestuali esigenze di protezione in relazione al grave e attuale pericolo cui i testimoni (e i loro familiari) possono essere esposti per effetto della testimonianza.

Per questo si auspica che il presente disegno di legge sia posto a breve in discussione e approvato con la più ampia convergenza. Difatti la misura che si suggerisce è intesa a ristorare il danno subito dai cittadini che, senza colpa, ma anzi con il particolare merito civile di aver offerto una testimonianza fondamentale per il perseguimento di crimini gravissimi e per dare effettività all'amministrazione della giustizia, soffrono indubbe limitazioni alle loro potenzialità lavorative, offrendo loro di poter assumere un impiego pubblico, in coerenza con il titolo di studio, le professionalità e i requisiti posseduti e quelli richiesti dalle amministrazioni interessate.

Al fine di garantire la concreta esecuzione della previsione e l'adozione delle misure di sicurezza occorrenti, si prevede che l'assunzione avvenga per chiamata diretta nomina-

tiva, secondo le intese realizzate dal Ministero dell'interno con le amministrazioni interessate e con modalità appositamente disciplinate. La disposizione non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica in quanto è espressamente previsto che l'assunzione sia effettuata nell'ambito delle risorse a disposizione dell'amministrazione ricevente per le spese di personale.

Infine appare opportuno sottolineare che la misura proposta si pone in linea con i principi già fissati dal decreto del Ministro dell'interno 13 maggio 2005, n.138 (cosiddetto decreto Pisanu-Castelli, recante misure per il reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia e delle altre persone sottoposte a protezione, nonché dei minori compresi nelle speciali misure di protezione) nella parte - qui di interesse - riguardante i testimoni di giustizia, dipendenti pubblici (e privati) ammessi alle speciali misure di protezione, e la tutela della loro riservatezza attraverso l'adozione di idonei accorgimenti per impedirne l'individuazione anche in relazione al luogo di lavoro in cui gli stessi effettuano le prestazioni.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 16-*ter* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo la lettera *e*) è inserita la seguente:

«*e-bis*) all'assunzione, anche a tempo determinato, in una pubblica amministrazione, con qualifica e funzioni corrispondenti al titolo di studio e alla professionalità posseduti»;

b) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. Alle assunzioni di cui al comma 1, lettera *e-bis*), si provvede per chiamata diretta nominativa, previa valutazione selettiva di idoneità, nel rispetto delle disposizioni limitative in materia di assunzioni, nell'ambito dei rapporti di lavoro di cui all'articolo 2, commi 2 e 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sulla base delle intese conseguite tra il Ministero dell'interno e l'amministrazione interessata. Con apposito decreto da emanare a norma del comma 1 dell'articolo 17-*bis* del presente decreto, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le occorrenti modalità di attuazione, anche al fine di garantire la sicurezza delle persone interessate».

2. Dall'attuazione delle disposizioni del comma 1, lettera *e-bis*), e del comma 2-*bis* dell'articolo 16-*ter* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, in-

trodotti dal comma 1 del presente articolo,
non devono derivare nuovi o maggiori oneri
a carico della finanza pubblica.

