

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- la riservatezza e il reinserimento sociale delle persone sottoposte a speciale programma di protezione;
- RAVVISATA** in tal senso l’opportunità di delineare, con la presente delibera di massima, indirizzi unitari di carattere generale in materia di autorizzazione all’utilizzo dei documenti di copertura, impartendo precise indicazioni al Servizio centrale di protezione e formulando, al contempo, possibili criteri orientativi per le Procure nella formulazione dei prescritti pareri in materia;
- RITENUTO** in particolare necessario introdurre una regolamentazione puntuale e in termini generali dei requisiti per il rilascio dei documenti di copertura al fine di ricondurre il ricorso a tale strumento al rispetto dei relativi limiti normativi, onde evitarne un utilizzo distorto e salvaguardare le esigenze primarie di sicurezza e mimetizzazione sottese alle disposizioni legislative regolanti l’istituto;
- DATO ATTO** che, ad una interpretazione letterale delle norme vigenti, la vigenza del piano provvisorio non presuppone – di regola - il rilascio di documenti di copertura, poiché ciò appare consentito solo nei confronti dei soggetti ammessi al definitivo programma speciale di protezione;
- OSSERVATO** tuttavia, secondo canoni interpretativi logico sistematici, che l’art.13, 5° comma, L. n. 82/1991, prevede “misure straordinarie eventualmente necessarie”, nell’ambito delle quali potrebbero essere compresi i casi di rilascio del documento di copertura innanzi indicati; inoltre l’art. 6 comma 3, lett. g), del D.M. 161/2004, concernente i contenuti del piano provvisorio di protezione, demandato alla definizione di questa Commissione ed all’attuazione del Servizio Centrale di Protezione, prevede la possibilità di adottare ogni altra misura ritenuta necessaria; infine l’articolo 12, comma 1, della legge n. 6 del 2018 dispone che “*La commissione centrale, se ne ricorrono le condizioni, delibera, senza formalità, senza indugio e, comunque, entro la prima seduta successiva alla proposta, un piano provvisorio di misure di protezione, assicurando agli interessati le speciali misure di protezione*” tra le quali può intendersi ricompreso anche il rilascio dei documenti di copertura che si inquadra tra le misure di tutela di cui all’articolo 5, configurate nel nuovo sistema normativo quale *species* del più ampio *genus* delle speciali misure di tutela;
- TENUTO CONTO** altresì che, recependo un’esigenza effettiva fortemente avvertita nella realtà, la vigente Prassi della normativa primaria e regolamentare del Servizio Centrale di Protezione, consente al medesimo Servizio, in presenza di particolari esigenze di sicurezza o per impegni di giustizia, di richiedere agli organi competenti documenti identificativi di copertura anche in fase di piano provvisorio, in attesa della deliberazione del programma di protezione da parte della Commissione Centrale;
- RICHIAMATA** integralmente la propria delibera del 27 novembre 2008 con la quale è stato disposto di incaricare il Servizio Centrale di Protezione di segnalare a questa Commissione, in corso di istruttoria finalizzata all’ammissione al piano provvisorio di

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- protezione dei testimoni e collaboratori di giustizia, particolari situazioni di rischio derivanti dall'utilizzo delle generalità reali, di talché questa Commissione possa, caso per caso ed in ragione dei concreti e specifici elementi informativi forniti, valutare l'opportunità di prevedere, tra le misure da adottare a tutela dei soggetti proposti per l'ammissione al piano provvisorio, anche il rilascio di documenti di copertura;
- RITENUTO** comunque di indicare al Servizio Centrale di protezione la necessità di limitare l'autorizzazione all'uso dei documenti di copertura solo per i soggetti particolarmente conosciuti e più esposti anche per la notorietà acquisita, valutando quando possa risultare sufficiente ed adeguato il trasferimento in località segreta ed, eventualmente, una specifica misura di schermatura anagrafica, come quella del trasferimento della residenza in una località terza, individuata dal Servizio Centrale di Protezione e diversa da quella in cui gli interessati vengono effettivamente trasferiti;
- CONSTATATO** che il diffuso ricorso al rilascio dei documenti di copertura discende, in via prevalente, dalla necessità di consentire lo svolgimento di attività lavorativa, al fine di preservare le esigenze di mimetizzazione e sicurezza, essendo, allo stato, precluso l'utilizzo delle generalità reali a causa della spinta informatizzazione delle banche dati in uso ai vari Enti Pubblici coinvolti (Agenzia delle Entrate, Inail, Camera di Commercio) che non consente l'oscuramento dei nominativi reali;
- PRESO ATTO** che per ovviare al suddetto inconveniente è stato stipulato apposito protocollo d'intesa con l'INPS, in base al quale per accedere e verificare la posizione assicurativa o previdenziale del tutelato, è possibile oscurare i dati e renderli in chiaro, quando necessario;
- RAVVISATA** altresì la necessità di introdurre una regolamentazione più puntuale delle condizioni legittimanti il rilascio dei predetti documenti di copertura anche con riferimento alla fase iniziale del programma tutorio, fermo restando che il rilascio dei documenti di copertura non può, in alcun modo, diventare uno strumento di risoluzione di una difficoltà pratica connessa all'impossibilità di oscurare le reali generalità nelle banche dati pubbliche;
- INDIVIDUATA** in tal senso l'opportunità di rendere puntualmente edotti gli interessati sui limiti di utilizzo dei documenti di copertura già in sede di intervista tecnica e, contestualmente, di avviare in quella fase un'interlocuzione con le Procure al fine di un ottenere un parere che tenga in specifico conto delle esigenze di sicurezza da garantire ai soggetti tutelati;
- RITENUTO** opportuno che delle relative istanze presentate dai tutelati sia investita, altresì, la Commissione centrale, al fine di apprezzare la sussistenza dei presupposti per il relativo rilascio, incaricando il Servizio Centrale di Protezione di trasmetterle a questo Consesso in modo da svolgere una valutazione caso per caso ed in ragione dei concreti e specifici elementi informativi forniti circa l'opportunità di prevedere, tra le misure da adottare a tutela dei

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- RAVVISATA** soggetti proposti per l'ammissione al piano provvisorio, anche il rilascio di documenti di copertura;
- RAVVISATA** la necessità di prevedere che, salvo i possibili rilievi penali che verranno prontamente segnalati all'Autorità giudiziaria competente, il Servizio centrale di protezione dovrà segnalare alla Commissione Centrale ogni eventuale inottemperanza, compresi la mancata restituzione dei documenti di copertura all'atto della fuoriuscita ovvero l'eventuale rifiuto di accettare i documenti di copertura, per eventuali valutazioni sulla verifica o la revoca del programma speciale di protezione, nonché a notificare la Commissione sugli esiti delle procedure di controllo sull'utilizzazione dei documenti di copertura attivate ai sensi dell'art. 8 del D.M. n. 161 del 2004;
- OSSERVATO** che l'utilizzo indiscriminato dei documenti di copertura, pur avendo una funzione importante nella schermatura dell'identità ai fini della sicurezza, può determinare problemi per il futuro reinserimento sociale, in quanto, dovendo essere ritirato al termine del programma, laddove gli interessati intendono rimanere nella medesima località in cui erano sotto protezione, si troverebbero improvvisamente ad usare la propria reale identità, diversa da quella con cui erano localmente conosciuti, con inevitabili riflessi negativi sul piano della sicurezza;
- RAVVISATA** l'opportunità di individuare le seguenti possibili soluzioni operative per ovviare a tale inconveniente:
- verificare fin dalla fase di ammissione al circuito tutorio la sussistenza dei presupposti per la concessione del cambiamento definitivo delle generalità, in presenza di situazioni di assoluta gravità del pericolo, non fronteggiabili con nessun'altra misura di protezione;
 - all'atto della fuoriuscita dal circuito tutorio, in difetto dei presupposti per il cambiamento definitivo delle generalità, consentire il mantenimento di quelle risultanti dai documenti di copertura mediante la procedura c.d. ordinaria di cambio del cognome ai sensi del DPR 396 del 2000;
 - all'atto della fuoriuscita dal circuito tutorio, in presenza dei presupposti per il cambiamento definitivo delle generalità, assicurare l'applicazione dell'art. 15 del D. Lgs. N. 119 del 1993 che così recita “quando è necessario per garantire la sicurezza, la riservatezza ed il reinserimento sociale, alla persona ammessa allo speciale programma di protezione che utilizza un documento di copertura possono, anche a richiesta dell'interessato, essere attribuiti, con il decreto di cambiamento delle generalità, i medesimi dati anagrafici riportati nel documento di copertura utilizzato”;
- RITENUTO** opportuno, al fine del superamento delle sopra menzionate problematiche afferenti lo svolgimento di attività lavorativa da parte dei tutelati, avviare interlocuzioni con gli enti competenti al fine di introdurre una disciplina che, in via convenzionale, preveda l'obbligo di oscuramento dei dati anche da parte dell'INAIL, dell'Agenzia delle Entrate e degli altri soggetti pubblici coinvolti, se del caso anche attraverso l'introduzione di una normativa derogatoria alle disposizioni vigenti in materia di accessibilità totale delle banche dati, massima pubblicità e trasparenza;

DELIBERA:

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- di trasmettere la presente determinazione al Procuratore Nazionale Antimafia perché siano interessate le Procure distrettuali in relazione agli elementi indicati in parte motiva nell’ambito delle istruttorie finalizzate al rilascio dei documenti di copertura;
- di invitare il Servizio centrale di protezione ad attenersi alle indicazioni riportate nella presente delibera;
- di non attribuire al presente provvedimento classifica di segretezza.

Delibera di massima in materia di ammissione dei testimoni di giustizia alle speciali misure di protezione.

LA COMMISSIONE:

- VISTA** la Legge 11 gennaio 2018, n. 6 recante “*Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia*”;
- VISTO** il D.M. 23 aprile 2004, n.161;
- VISTI** in particolare gli articoli 26 e 10 della legge 6/2018 che, rispettivamente, rinviando all’adozione di nuovi regolamenti per la disciplina attuativa della stessa legge, consentendo, in via transitoria e fino all’entrata in vigore delle pertinenti disposizioni regolamentari, l’applicazione dei decreti ministeriali emanati ai sensi dell’articolo 17-bis del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, tra cui rientra il richiamato D.M. n. 161/2004;
- OSSERVATO** che la transitoria applicazione delle vigenti disposizioni si riferisce all’ambito materiale delineato nel comma 1 del sopra richiamato articolo 10, concernente la disciplina della proposta, dei relativi pareri, dell’applicazione, della modifica, della proroga e della revoca delle speciali misure di protezione anche con riferimento ai testimoni di giustizia;
- VISTE** le proprie delibere di massima sull’argomento e, nello specifico, la delibera del 18 giugno 2002, riguardante gli elementi informativi e documentali da acquisire dalle Procure nell’ambito dei procedimenti finalizzati all’adozione delle misure speciali di protezione nei confronti dei soggetti proposti in qualità di testimoni di giustizia, nonché le determinazioni di massima adottate in data 18 dicembre 2006 e 16 settembre 2008, in ordine alla qualificazione dello *status* di testimone di giustizia, recanti criteri di distinzione delle figure di testimoni e collaboratori di giustizia con l’indicazione dei rispettivi presupposti di ammissibilità alle speciali misure di protezione;
- RAVVISATA** l’opportunità di operare una complessiva ricognizione delle delibere di massima fin qui adottate in materia, alla luce del sopravvenuto quadro normativo di riferimento, dettando precise indicazioni finalizzate a recepire, nell’ambito dei procedimenti di competenza, gli aspetti innovativi introdotti dalla legge n. 6 del 2018;
- RILEVATO** che l’art. 2 della legge n. 6/2018 qualifica “testimone di giustizia” colui che:

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

“a) rende, nell’ambito di un procedimento penale, dichiarazioni di fondata attendibilità intrinseca, rilevanti per le indagini o per il giudizio;

b) assume, rispetto al fatto delittuoso oggetto delle sue dichiarazioni, la qualità di persona offesa dal reato ovvero di persona informata sui fatti o di testimone;

c) non ha riportato condanne per delitti non colposi connessi a quelli per cui si procede e non ha rivolto a proprio profitto l’essere venuto in relazione con il contesto delittuoso su cui rende le dichiarazioni. Non escludono la qualità di testimone di giustizia i comportamenti posti in essere in ragione dell’assoggettamento verso i singoli o le associazioni criminali oggetto delle dichiarazioni, né i meri rapporti di parentela, di affinità o di coniugio con indagati o imputati per il delitto per cui si procede o per delitti ad esso connessi;

d) non è o non è stato sottoposto a misura di prevenzione né è sottoposto a un procedimento in corso nei suoi confronti per l’applicazione della stessa, ai sensi del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, da cui si desumano la persistente attualità della sua pericolosità sociale e la ragionevole probabilità che possa commettere delitti di grave allarme sociale;

e) si trova in una situazione di grave, concreto e attuale pericolo, rispetto alla quale risulti l’assoluta inadeguatezza delle ordinarie misure di tutela adottabili direttamente dalle autorità di pubblica sicurezza, valutata tenendo conto di ogni utile elemento e in particolare della rilevanza e della qualità delle dichiarazioni rese, della natura del reato, dello stato e del grado del procedimento, nonché delle caratteristiche di reazione dei singoli o dei gruppi criminali oggetto delle dichiarazioni”;

OSSERVATO che un importante elemento di novità introdotto dalla l. n. 6/2018 in relazione ai presupposti per l’attribuzione dello *status* di testimone di giustizia attiene al carattere di *“fondata attendibilità intrinseca delle dichiarazioni rilevanti per le indagini o per il giudizio”* rese dal dichiarante, requisito espressamente escluso dalla previgente disciplina (art. 16-bis, comma 2, d.l. n. 8/1991);

RITENUTO che il presupposto così delineato si riflette chiaramente sui contenuti della proposta disciplinata dal vigente art. 3 del D.M. 161 del 2004, con la conseguenza che, in fase di richiesta di applicazione delle misure, tra gli altri dati informativi, la Procura dovrà indicare espressamente anche gli elementi valutativi da cui si desume che le dichiarazioni hanno carattere di fondata attendibilità intrinseca;

RITENUTO altresì, alla luce dell’indirizzo giurisprudenziale formatosi in materia, che la rilevanza delle dichiarazioni rese, in linea con lo spirito e la *ratio legis*, vada valutata *“per lo sviluppo delle indagini”* ovvero *“ai fini del giudizio”*, inciso da intendersi nel senso dell’idoneità delle dichiarazioni stesse a costituire fondamento di un’accusa sostenibile in giudizio e, quindi, a determinare l’esercizio dell’azione penale. Il corollario di tale rilievo, secondo il giudice amministrativo, è che deve escludersi ogni rilevanza, ai fini

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

dell'ammissione ad un nuovo programma speciale di protezione, al contributo che il testimone è chiamato poi a fornire nella successiva fase del dibattimento, laddove la sua posizione resta soggetta all'ordinaria disciplina processuale, la quale già contiene regole di dettaglio in ordine alle varie posizioni che il dichiarante può assumere (testimone, teste assistito, imputato in procedimento connesso etc.) tali da assicurarne la piena tutela; (T.A.R. Lazio, sentenza n. 9959 dell'1 ottobre 2020);

CONSIDERATO inoltre che ai fini dell'attribuzione dello *status* di testimone di giustizia il citato articolo 2 richiede alla lettera d), oltre all'indicazione qualificata della posizione processuale del soggetto, la condizione dell'insussistenza di misure di prevenzione, anche in corso di applicazione, ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, da cui si desumano la persistente attualità della sua pericolosità sociale e la ragionevole probabilità che possa commettere delitti di grave allarme sociale;

RITENUTO che il richiamo alla condizione di non sottoposizione a misure di prevenzione o a procedimenti per l'applicazione delle stesse contribuisce a caratterizzare il profilo dei testimoni di giustizia, nel senso che gli stessi, oltre a rivestire naturalmente la posizione processuale indicata dalla normativa, non devono risultare interessati da un giudizio di pericolosità sociale, e pertanto, a fortiori, non devono essersi resi responsabili di reati, almeno di quelli indicativi di pericolosità sociale;

OSSERVATO altresì che un ulteriore requisito per l'assegnazione dello *status* di testimone, innovativo rispetto al passato, riguarda la connotazione della situazione di pericolo in cui versa il soggetto che, oltre ad essere grave ed attuale, deve possedere il requisito della concretezza e lasciare emergere l'assoluta inadeguatezza delle ordinarie misure di tutela adottabili direttamente dalle autorità di pubblica sicurezza, valutata tenendo conto di ogni utile elemento e in particolare della rilevanza e della qualità delle dichiarazioni rese, della natura del reato, dello stato e del grado del procedimento, nonché delle caratteristiche di reazione dei singoli o dei gruppi criminali oggetto delle dichiarazioni

RITENUTO pertanto che anche il suddetto requisito si rifletta sui contenuti della proposta di applicazione delle misure di protezione che dovrà ricomprendere anche la specificazione dettagliata e motivata delle circostanze, da cui potersi desumere la sussistenza di una situazione qualificata di pericolo, come sopra tratteggiata, unitamente al giudizio valutativo esplicito sull'inadeguatezza delle ordinarie misure di tutela adottabili direttamente dalle autorità di pubblica sicurezza;

OSSERVATO che la valutazione sull'inadeguatezza delle ordinarie misure di tutela, spettante in via definitiva a questa commissione, deve essere fondata sugli elementi di giudizio forniti dalla competente Autorità provinciale di pubblica sicurezza, soprattutto con riferimento alle misure da attuarsi *in loco*, valutati congiuntamente a quelli forniti dalla Procura sulla base della rilevanza e qualità delle dichiarazioni rese, della natura del reato, dello stato e del grado del procedimento,

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- nonché delle caratteristiche di reazione dei singoli o dei gruppi criminali oggetto delle dichiarazioni;
- RILEVATO** inoltre che la novità più rilevante introdotta dalla legge n.6 del 2018 riguarda certamente il contenuto del programma di protezione per i testimoni di giustizia, che il novellato quadro normativo articola in misure di tutela, di sostegno economico e di reinserimento socio lavorativo, indistintamente spettanti a tutti i testimoni, sia quelli che permangono in località di origine che quelli trasferiti in località protetta, ferma restando la peculiarità di alcuni strumenti di tutela, che continuano a ritenersi applicabili, per loro stessa natura e in ragione delle finalità perseguite, solo ai testimoni trasferiti fuori dal luogo di residenza, tra cui rientra il beneficio del cambiamento delle generalità;
- ESAMINATO** in stretta connessione con quanto appena rilevato il contenuto dell'art. 4 della legge 6/2018 che individua il fondamentale criterio di scelta delle misure di protezione nella “personalizzazione” delle stesse, che devono essere “individuate, caso per caso, secondo la situazione di pericolo e la condizione personale, familiare, sociale ed economica dei testimoni di giustizia”, prescrivendo che deve essere garantita, di norma, la permanenza nella località di origine e la prosecuzione delle attività ivi svolte e prevedendo che il trasferimento nella località protetta, l'uso di documenti di copertura e il cambiamento di generalità siano adottati “eccezionalmente, quando le altre forme di tutela risultano assolutamente inadeguate rispetto alla gravità e all'attualità del pericolo”;
- RAVVISATA** la necessità di disporre di tutti gli elementi informativi sopra richiamati, nell'ambito della procedura relativa all'adozione delle speciali misure di protezione, anche in via provvisoria, nei confronti dei soggetti proposti in qualità di testimoni di giustizia, secondo lo spirito e la ratio della normativa, ai fini delle valutazioni di competenza in merito alla qualifica da attribuirsi ai soggetti proposti;
- RITENUTO** per le ragioni esposte che la proposta di adozione delle misure speciali di protezione, anche in via provvisoria, nei confronti dei soggetti proposti in qualità di testimoni di giustizia, in aggiunta a quelli già forniti, deve contenere, in modo preciso e circostanziato, i seguenti ulteriori elementi informativi:
- ogni utile elemento relativo, in particolare, alla rilevanza e alla qualità delle dichiarazioni rese, alla natura del reato, allo stato e al grado del procedimento, nonché alle caratteristiche di reazione dei singoli o dei gruppi criminali oggetto delle dichiarazioni, da cui si desume la sussistenza di un grave, concreto e attuale pericolo, rispetto alla quale risulti l'assoluta inadeguatezza delle ordinarie misure di tutela adottabili direttamente dalle autorità di pubblica sicurezza;
 - indicazione degli elementi da cui si desume che le dichiarazioni rese dal proposto hanno carattere di fondata intrinseca attendibilità rilevanti per le indagini o per il giudizio;
 - l'esistenza di elementi particolari afferenti alla gravità e all'attualità del pericolo e alla condizione personale, familiare, sociale ed economica dei testimoni di giustizia tali da rendere assolutamente inadeguata la

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

permanenza nella località di origine e la prosecuzione delle attività ivi svolte, rendendo necessario il trasferimento nella località protetta;

OSSERVATO quanto ai criteri distintivi della figura del testimone da quella del collaboratore che il dato di esperienza dell'attività amministrativa finora svolta ha fatto emergere, dall'acquisizione di ulteriori elementi informativi e documentali rispetto a quelli contenuti nella proposta originaria, aspetti di incompatibilità sul piano logico e sistematico dei predetti elementi con il profilo del testimone di giustizia, e ciò a prescindere dalla formale veste processuale rivestita; a titolo di esempio, si indicano i casi di soggetti con gravissimi precedenti penali (es. associazione mafiosa, associazione finalizzata al traffico di stupefacenti, estorsione, ecc.), di persone con procedimenti penali in corso avanti autorità giudiziarie diverse da quella proponente (es. sfruttamento della prostituzione, favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, calunnia, ecc.), di familiari a conoscenza in modo così approfondito delle attività delittuose del congiunto tale da indurre un fondato giudizio di intraneità degli stessi al contesto criminale;

CONSIDERATO che le argomentazioni poste a fondamento dei caratteri distintivi tra la figura del testimone e quella del collaboratore di giustizia, come delineati nelle richiamate delibere di massima, continuano a trovare conferma nelle nuove disposizioni di legge, con particolare riguardo alla necessità che i fatti riferiti dai soggetti proposti per l'ammissione alle misure tutorie in qualità di testimoni di giustizia derivino da conoscenze significative che non denotino un'intraneità, ovvero una contiguità non occasionale con contesti criminali, da desumere caso per caso sulla base delle informazioni acquisite dalle Autorità proponenti, dalla polizia giudiziaria delegata, dal Servizio Centrale di Protezione e, se del caso, dalla lettura integrale dei verbali illustrativi dei contenuti della collaborazione;

RAVVISATA l'opportunità sulla base dell'esperienza amministrativa, in relazione anche ad alcuni recenti orientamenti giurisprudenziali, di dettare le seguenti ulteriori linee guida operative, finalizzate a recepire gli aspetti innovativi introdotti dalla legge n. 6 del 2018 nella definizione della qualità di testimone di giustizia, in piena conformità alle disposizioni vigenti ed alla *ratio* del sistema, al fine di meglio adeguare l'attività di questa Commissione alle finalità perseguite dalla normativa e di assicurare tempestività ed efficacia nello svolgimento dell'azione amministrativa;

CONSIDERATO in proposito che, secondo la nuova disciplina, il richiedente protezione *“non deve aver riportato condanne per delitti non colposi connessi a quelli per cui si procede”* e *“non deve aver rivolto a proprio profitto l'essere venuto in relazione con il contesto delittuoso su cui rende le dichiarazioni”*, requisiti entrambi non previsti dal previgente art. 16 del D.L. n. 8/1991;

RITENUTO necessario, con riguardo al requisito dell'assenza di condanne per delitti non colposi connessi a quelli per cui si procede in capo al soggetto proposto come testimone di giustizia, acquisire dalle Procure proponenti utili elementi informativi e documentali, tra cui certificati penali e dei carichi pendenti, nonché ulteriore

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- RITENUTO** documentazione processuale, che consenta di verificare l'effettiva rispondenza della posizione giuridica dei soggetti interessati ai presupposti normativamente richiesti;
- altresi che il requisito introdotto *ex novo* dalla legge n. 6 del 2018 consistente nel “*non aver rivolto a proprio profitto l'essere venuto in relazione con il contesto delittuoso su cui rende le dichiarazioni*” al pari della condizione negativa secondo cui “*non escludono la qualità di testimone di giustizia i comportamenti posti in essere in ragione dell'assoggettamento verso i singoli o le associazioni criminali oggetto delle dichiarazioni*” siano necessitanti di ulteriori precisazioni mediante la fissazione di uniformi canoni interpretativi, in adesione alla relativa *ratio legis*, che possano orientare la formulazione delle proposte da parte delle Procure competenti, vincolando al contempo l'esercizio della discrezionalità della commissione nell'adozione delle delibere di ammissione a misure speciali di protezione;
- RAVVISATA** sotto questo profilo la necessità di evitare il rischio che qualsiasi atto compiuto “con” o “per” l'organizzazione criminale possa essere ritenuto, con un'interpretazione meramente letterale del dato normativo, non ostativo al conseguimento dello status di “testimone di giustizia”, in quanto compiuto appunto in uno stato di assoggettamento, anche in considerazione della circostanza che la condizione di assoggettamento è una caratteristica essenziale per ritenere sussistente un sodalizio criminale di tipo mafioso, nella quale quindi inevitabilmente possono versare tutti i soggetti che entrino a contatto con lo stesso, pur senza rivestire la qualifica di affiliati;
- RICHIAMATE** le argomentazioni sviluppate al riguardo dal supremo giudice amministrativo laddove ha delineato, in termini generali, come discrimine tra le due figure del testimone e del collaboratore di giustizia, un'efficace coppia concettuale così ricostruita:
- rapporto vittima/estorsore, caratterizzato da una forma di coazione diretta, esercitata mediante violenza o minaccia;
 - rapporto di cointeressenza in cui, pur sussistendo una forma di “assoggettamento”, il richiedente protezione ha cooperato con l'associazione criminale traendone spesso una qualche utilità, elemento, questo idoneo ad escludere, alla luce della nuova normativa, la qualifica di “testimone di giustizia” (Consiglio di Stato, sentenza n. 610/2018);
- RITENUTO** opportuno in quest'ottica neutralizzare il su esposto rischio di ammettere, in qualità di testimoni di giustizia, soggetti non del tutto estranei ovvero anche solo occasionalmente contigui alle associazioni criminali, attraverso una più rigorosa interpretazione degli altri due elementi richiesti in negativo dalla norma per poter essere qualificati testimoni di giustizia, ovverossia:
- non aver tratto profitto dall'essere venuto in contatto con il contesto delittuoso su cui si rendono le dichiarazioni;
 - non aver riportato condanne per delitti non colposi connessi a quelli per cui si procede;
- CONSIDERATO** in linea con quanto sopra che solo una forma di assoggettamento conseguente ad un rapporto vittima/estorsore potrebbe rientrare

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- RITENUTO** nell'ambito applicativo dell'art. 2, lett. c), l. n. 6/2018, non anche un rapporto di mera cointeressenza caratterizzato da una qualche forma di assoggettamento che contraddistingue, peraltro, l'attività di qualsiasi associazione a delinquere di stampo criminale, ravvisando in tale ultima ipotesi la preclusione normativa all'assunzione della qualità di testimone di giustizia;
- RITENUTO** quindi di considerare rilevante ai fini dell'ammissione soltanto quella condizione di coercizione assoluta che efficacemente il Consiglio di Stato ha inquadrato nel binomio vittima/estorsore, onde potrebbe in astratto conseguire la qualifica di testimone di giustizia colui che si è trovato in condizioni di assoggettamento verso le organizzazioni criminali contro cui rende le proprie dichiarazioni (tipicamente la vittima di estorsione e/o usura) a condizione che non versi in nessuna delle due situazioni sopra indicate (non aver tratto profitto dall'essere venuto in contatto con il contesto delittuoso su cui si rendono le dichiarazioni, e non aver riportato condanne per delitti non colposi connessi a quelli per cui si procede);
- OSSERVATO** che risulta pertanto più aderente e confacente alla *ratio* del sistema sottoporre la normativa sui testimoni di giustizia ad una interpretazione fondata sui criteri sopra delineati, che non solo conferma il pieno rispetto dei presupposti richiesti ma valorizza ed esalta la figura del testimone di giustizia;
- RITENUTO** a tal fine di richiedere, in relazione alle proposte di ammissione alle speciali misure di protezione dei soggetti in qualità di testimoni di giustizia, ogni ulteriore utile elemento informativo e documentale, perché possa essere verificata la piena corrispondenza del profilo dei soggetti proposti con quello del testimone di giustizia, che valga ad escludere che si tratti di persone pericolose, ovvero dedite alla commissione di reati o che abbiano *tratto profitto dall'essere venuti in contatto con il contesto delittuoso su cui si rendono le dichiarazioni*, tali da denotare una sostanziale intraneità, ovvero una contiguità non occasionale, con contesti criminali;
- RITENUTO** di trasmettere la presente determinazione al Procuratore Nazionale Antimafia perché siano interessate le Procure distrettuali ed ai Procuratori Generali della Repubblica presso le Corti di appello perché siano interessate le Procure ordinarie competenti in ordine alla formulazione delle proposte di ammissione alle misure di protezione nei confronti dei testimoni di giustizia;
- VISTO** l'art.10, comma 2 ter, della legge n.82/1991;
- RITENUTO** di non attribuire al presente provvedimento classifica di segretezza, non sussistendo il pericolo di nocimento per la sicurezza dello Stato;

DELIBERA:

- di adottare la presente determinazione di massima, con contestuale abrogazione delle delibere adottate il 18 giugno 2002, il 18 dicembre 2006 e il 16 settembre 2008;
- di trasmettere la presente determinazione al Procuratore Nazionale Antimafia perché siano interessate le Procure distrettuali ed ai Procuratori Generali della Repubblica presso le Corti di appello perché siano interessate le Procure ordinarie competenti in ordine alla formulazione delle proposte di ammissione alle misure di protezione nei confronti dei testimoni di giustizia;

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- di non attribuire al presente atto classifica di segretezza.

Delibera di massima in materia di ammissione dei collaboratori di giustizia alle speciali misure di protezione.

LA COMMISSIONE:

- VISTA** la L. 15 marzo 1991, n. 82, come modificata dalla L. 13 febbraio 2001, n. 45;
- VISTA** la delibera del 18 giugno 2002 recante gli elementi informativi e documentali da acquisire nell'ambito delle istruttorie relative all'adozione delle misure speciali di protezione nei confronti dei collaboratori di giustizia;
- RITENUTO** di operare una complessiva ricognizione delle delibere di massima fin qui adottate in materia, alla luce del quadro normativo di riferimento, come costantemente interpretato dalla giurisprudenza, dettando a tal fine i principi fondamentali su cui si regge il sistema speciale di protezione e con essi i presupposti cardine che presiedono all'ammissione dei collaboratori di giustizia alle speciali misure;
- RAVVISATA** in tal senso l'opportunità di delineare, con la presente delibera di massima, indirizzi unitari di carattere generale in materia di ammissione dei collaboratori di giustizia a piano provvisorio e a programma speciale di protezione, quali parametri di valutazione che vincolano questa commissione nell'esercizio della propria discrezionalità e al contempo possibili criteri orientativi per le Procure nella formulazione delle proposte di adozione delle speciali misure di protezione;
- RICHIAMATO** l'art. 9 della L. 82/91 rubricato "*Condizioni di applicabilità delle speciali misure di protezione*" secondo cui:
"1. Alle persone che tengono le condotte o che si trovano nelle condizioni previste dai commi 2 e 5 possono essere applicate, secondo le disposizioni del presente Capo, speciali misure di protezione idonee ad assicurarne l'incolumità provvedendo, ove necessario, anche alla loro assistenza.
2. Le speciali misure di protezione sono applicate quando risulta la inadeguatezza delle ordinarie misure di tutela adottabili direttamente dalle autorità di pubblica sicurezza o, se si tratta di persone detenute o internate, dal Ministero della giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e risulta altresì che le persone nei cui confronti esse sono proposte versano in grave e attuale pericolo per effetto di talune delle condotte di collaborazione aventi le caratteristiche indicate nel comma 3 e tenute relativamente a delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale ovvero ricompresi fra quelli di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale";
- RILEVATO** altresì che, ai sensi del comma 3° del citato articolo 9 L. n.82/1991, ai fini dell'applicazione delle speciali misure di protezione, "*le dichiarazioni rese dai collaboratori della giustizia devono avere carattere di intrinseca attendibilità, novità o completezza, o per altri*

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

elementi devono apparire di notevole importanza per lo sviluppo delle indagini o ai fini del giudizio ovvero per le attività di investigazione sulle connotazioni strutturali, le dotazioni di armi, esplosivi o beni, le articolazioni e i collegamenti interni o internazionali delle organizzazioni criminali di tipo mafioso o terrorista-eversivo o sugli obiettivi, le finalità e le modalità operative di dette organizzazioni”;

OSSERVATO preliminarmente che il presupposto essenziale per l'applicazione delle speciali misure, siano esse a titolo provvisorio che definitivo, è costituito dall'afferenza delle dichiarazioni a procedimenti penali in cui sono contestati delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine costituzionale ovvero ricompresi fra quelli di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale (si veda in tal senso T.A.R. Lazio, Sezione Prima Ter, sent. 10709/2019);

RITENUTO inoltre, alla luce dell'interpretazione fornita dal supremo giudice amministrativo, che la rilevanza delle dichiarazioni rese, in linea con lo spirito e la *ratio legis*, vada valutata “per lo sviluppo delle indagini” ovvero “ai fini del giudizio”, inciso da intendersi nel senso dell'idoneità delle dichiarazioni stesse a costituire fondamento di un'accusa sostenibile in giudizio e, quindi, a determinare l'esercizio dell'azione penale. Il corollario di tale rilievo, secondo il medesimo giudice amministrativo, è l'esclusione di ogni rilevanza, ai fini dell'ammissione ad un nuovo programma speciale di protezione, al contributo che il collaboratore è chiamato a fornire nella successiva fase del dibattimento, laddove la sua posizione resta soggetta all'ordinaria disciplina processuale, la quale già contiene regole di dettaglio in ordine alle varie posizioni che il dichiarante può assumere (testimone, teste assistito, imputato in procedimento connesso etc.) tali da assicurarne la piena tutela; secondo il Consiglio di Stato, infatti, l'assoggettamento della disciplina del dibattimento alle regole del “giusto processo” riconducibili all'art. 111 Cost. renderebbe quanto meno dubbia la legittimità di una previsione di benefici (anche di natura “premiale”) in connessione più o meno diretta con il rilascio di determinate dichiarazioni, atteso che in tale fase del giudizio il primo valore da perseguire - come è evidente - è quello della piena attendibilità e genuinità delle fonti di prova (Consiglio di Stato, Sez. III, sent. n. 2003/2017, T.A.R. Lazio, Sez. Prima Ter, sentenza n. 10248/2018);

RITENUTO per le medesime ragioni appena esposte di non poter ravvisare gli estremi per l'ammissione di un collaboratore a speciali misure di protezione laddove si configuri la prosecuzione di una collaborazione per la quale l'interessato abbia già fruito di piano di protezione, successivamente cessato per mancata proroga ovvero revocato per violazioni comportamentali, difettando nel caso di specie un “nuovo” percorso collaborativo, come sopra delineato, connotato da dichiarazioni assistite dai caratteri di cui all'art. 9, comma 3, del d.l. nr. 8/1991;

RAVVISATA pertanto la necessità di definire l'esatta portata applicativa ed i risvolti connessi all'ulteriore requisito normativamente richiesto

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

- consistente nella “novità” delle dichiarazioni rese, da declinarsi nel senso che il “percorso” di ammissione dei collaboratori di giustizia alle misure di protezione delineato dagli artt. 9 e 13 del d.l. nr. 8/1991 (piano provvisorio di protezione e, successivamente, adozione definitiva delle misure speciali di protezione) non può che essere intrinsecamente riferito all’ipotesi di collaborazione con la giustizia ex novo avviata, mediante nuove dichiarazioni idonee e adeguate ad avviare nuove attività di indagine e a fondare accuse sostenibili in nuovi giudizi (già citato Consiglio di Stato, Sezione Terza, sent. n. 2003/2017);
- CONSIDERATO** a chiusura del sistema normativo sopra ricostruito che l’ammissione alle misure speciali di protezione è subordinata alla concorrenza dei presupposti sopra delineati, in accertata carenza dei quali lo stato di pericolo non è *ex se* sufficiente a legittimarne l’adozione;
- RITENUTO** in particolare di dover ravvisare, nelle ipotesi di accertata carenza degli altri presupposti sopra delineati e sulla base delle valutazioni all’uopo svolte dalle autorità *ex lege* preposte, l’idoneità delle ordinarie misure di protezione a fronteggiare le medesime situazioni di pericolo, e ciò tenuto conto del pacifico indirizzo giurisprudenziale secondo cui le misure ordinarie non sono da considerare affievolite rispetto a quelle speciali (Consiglio di Stato, 6783/2018);
- CONSIDERATO** che in base all’art. 11, 7° comma, L. n. 82/1991, la proposta per l’ammissione alle speciali misure di protezione contiene “le notizie e gli elementi utili alla valutazione sulla gravità e attualità del pericolo cui le persone indicate nell’articolo 9 sono o possono essere esposte per effetto della scelta di collaborare con la giustizia”;
- RILEVATO** che ai sensi dell’art. 13, 2° comma, L. n. 82/1991, per stabilire se sia necessario applicare taluna delle misure di protezione e individuare quale di esse sia idonea in concreto, questa Commissione può acquisire “ogni ulteriore elemento eventualmente occorrente per definire la gravità e l’attualità del pericolo in relazione alle caratteristiche delle condotte di collaborazione”;
- RITENUTO** sulla base delle argomentazioni fin qui sviluppate, alla luce delle predette disposizioni, che, ai fini delle valutazioni circa la sussistenza dei presupposti per l’adozione delle speciali misure di protezione, è opportuno disporre di elementi più precisi e circostanziati, che consentano di accertare pienamente, in particolare ai fini dell’ammissione a programma speciale di protezione, l’attendibilità e la rilevanza delle dichiarazioni rese dal collaboratore di giustizia, attestata dalla valutazione compiuta da un organo giudicante, in sede di indagini preliminari o di giudizio;
- RAVVISATA** pertanto l’opportunità che le Procure della Repubblica riportino nelle proposte di ammissione alle speciali misure di protezione elementi precisi ed analitici, anche documentali, sulla sussistenza di tutti i requisiti sopra elencati, come ricostruiti in sede giurisprudenziale, indicando i provvedimenti, ivi compresi quelli di natura cautelare, adottati sulla base del contributo reso dal collaboratore di giustizia,

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

RITENUTO in particolare ordinanze di custodia cautelare, provvedimenti di rinvio a giudizio, sentenze; conseguentemente di richiedere tali elementi informativi e documentali nell'ambito delle istruttorie relative all'adozione delle misure speciali di protezione;

DELIBERA:

- di adottare la determinazione di massima in parte motiva con contestuale abrogazione delibera del 18 giugno 2002;
- di trasmettere la presente determinazione al Procuratore Nazionale Antimafia perché siano interessate le Procure distrettuali competenti in ordine alla formulazione delle proposte di ammissione alle misure di protezione nei confronti dei collaboratori di giustizia;
- di non attribuire al presente atto classifica di segretezza.

Delibera di massima in materia di revoca delle speciali misure di protezione adottate nei confronti di collaboratori e testimoni di giustizia

LA COMMISSIONE:

VISTA la legge 15 marzo 1991, n. 82, come modificata dalla L. 13 febbraio 2001, n. 45;

VISTA la legge 11 gennaio 2018, n. 6;

VISTO in particolare l'art. 10 della suddetta legge n. 6 del 2018 che consente, in via transitoria e fino all'entrata in vigore delle pertinenti disposizioni regolamentari, l'applicazione anche ai testimoni di giustizia dei decreti ministeriali attuativi emanati in materia di collaboratori di giustizia ai sensi dell'articolo 17-bis del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, con particolare riguardo alla disciplina della proposta, dei relativi pareri, dell'applicazione, della modifica, della proroga e della revoca delle speciali misure di protezione;

RITENUTO di operare una complessiva ricognizione del quadro normativo in materia di revoca delle speciali misure di protezione, come costantemente interpretato dalla giurisprudenza amministrativa, richiamando a tal fine i principi fondamentali e i presupposti cardine che presidono all'adozione dei relativi provvedimenti;

RAVVISATA in tal senso l'opportunità di delineare, con la presente delibera di massima, indirizzi unitari di carattere generale, quali parametri di valutazione cui la Commissione si atterrà nell'esercizio della propria discrezionalità, con contestuale abrogazione della delibera di massima del 24 maggio 2011, come modificata con delibera del 26 marzo 2018;

RICHIAMATE preliminarmente le principali disposizioni legislative regolanti la materia

- art. 13 quater del D.L. n. 8/1991, convertito in legge n. 82/1991: 1. *“Le speciali misure di protezione sono a termine e, anche se di tipo urgente o provvisorio a norma dell'articolo 13, comma 1, possono essere revocate o modificate in relazione all'attualità del pericolo, alla sua gravità e alla idoneità delle misure*

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

adottate, nonché in relazione alla condotta delle persone interessate e alla osservanza degli impegni assunti a norma di legge” 2. “Costituiscono fatti che comportano la revoca delle speciali misure di protezione l’inosservanza degli impegni assunti a norma dell’articolo 12, comma 2, lettere b) ed e), nonché la commissione di delitti indicativi del reinserimento del soggetto nel circuito criminale. Costituiscono fatti valutabili ai fini della revoca o della modifica delle speciali misure di protezione l’inosservanza degli altri impegni assunti a norma dell’articolo 12, la commissione di reati indicativi del mutamento o della cessazione del pericolo conseguente alla collaborazione, la rinuncia espressa alle misure, il rifiuto di accettare l’offerta di adeguate opportunità di lavoro o di impresa, il ritorno non autorizzato nei luoghi dai quali si è stati trasferiti, nonché ogni azione che comporti la rivelazione o la divulgazione dell’identità assunta, del luogo di residenza e delle altre misure applicate. Nella valutazione ai fini della revoca o della modifica delle speciali misure di protezione, specie quando non applicate mediante la definizione di uno speciale programma, si tiene particolare conto del tempo trascorso dall’inizio della collaborazione oltre che della fase e del grado in cui si trovano i procedimenti penali nei quali le dichiarazioni sono state rese e delle situazioni di pericolo di cui al comma 6 dell’articolo 9”;

- *art. 13, comma 3 della legge n. 6 del 2018: “Il programma di protezione può essere modificato o revocato in ogni momento dalla commissione centrale, d’ufficio o su richiesta dell’autorità che ha formulato la proposta o di quella preposta all’attuazione delle misure speciali di protezione, in relazione all’attualità, alla concretezza e alla gravità del pericolo, all’idoneità delle misure adottate, alle esigenze degli interessati, all’osservanza degli impegni da loro assunti, alla rinuncia espressa alle misure, al rifiuto di accettare l’offerta di adeguate opportunità di lavoro o di impresa”;*
- *art.11 del D.M. n.161/2004: “Le speciali misure di protezione, anche se di tipo urgente o provvisorio ai sensi dell’articolo 13, comma 1, della legge 15 marzo 1991, n.82, sono revocate o non sono prorogate nei casi espressamente previsti dalla legge ovvero quando vengono meno l’attualità e la gravità del pericolo o appaiono idonee altre misure adottate. Le speciali misure di protezione possono essere altresì revocate o non prorogate in caso di inosservanza degli impegni assunti da parte dei soggetti ad essi sottoposti in relazione a quanto disposto all’art.13 quater, commi 1 e 2, della legge 15 marzo 1991, n.82 e negli altri casi in cui la legge non prevede espressamente l’obbligatorietà della revoca. Il Prefetto e il Servizio centrale di protezione informano la Commissione centrale, l’Autorità proponente e il Procuratore nazionale antimafia o il Procuratore generale presso la Corte d’appello interessato di ogni comportamento o circostanza che possono integrare i presupposti per la revoca delle misure speciali di protezione. La Commissione centrale, una volta ricevuta dal Servizio centrale di protezione o dal Prefetto la nota informativa di cui al comma 2, chiede all’Autorità proponente, al Procuratore nazionale antimafia o al Procuratore generale presso la Corte d’appello interessato di esprimere un parere in ordine alla modifica o alla revoca delle speciali misure di protezione, in conseguenza dei fatti segnalati. Qualora le predette Autorità non abbiano emesso il parere entro trenta giorni dalla richiesta della Commissione centrale, quest’ultima decide nel merito, ove non ritenga di prorogare ulteriormente il termine. Il parere reso dall’Autorità proponente ai sensi del comma 3 non è vincolante. Quando l’Autorità proponente ne fa motivata richiesta, la*

Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia

Commissione verifica la permanenza delle condizioni che hanno determinato l'applicazione delle speciali misure di protezione, provvedendo, se necessario, alla modifica o alla revoca delle medesime”;

OSSERVATO che dunque, alla luce delle sopra elencate disposizioni normative, si configura la c.d. revoca obbligatoria delle speciali misure di protezione in caso di inosservanza dell'obbligo di leale e completa collaborazione nonché in caso di commissione di delitti indicativi del reinserimento del soggetto nel circuito criminale;

RILEVATO che sulla base di un costante indirizzo giurisprudenziale, l'inosservanza dell'obbligo primario di collaborare con la giustizia si configura non solo in caso di rifiuto a rendere dichiarazioni o partecipare ad atti processuali ma anche nel caso di dichiarazioni incomplete, mendaci o addirittura caluniose: “[...] secondo criteri di logica e razionalità — l'inosservanza degli impegni di cui tratta va ravvisata non solo in caso di rifiuto del collaboratore di giustizia di sottoporsi materialmente all'attività investigativa e/o di carattere processuale ma anche nei casi in cui quest'ultimo — ancorché si presenti fisicamente alle convocazioni delle autorità inquirenti e giudicanti — renda dichiarazioni che si rivelano mendaci o reticenti perché — comunque — di fatto si concretizza un'effettiva sottrazione all'obbligo de quo, tenuto conto che la finalità della previsione — da identificare con l'assicurazione di un valido apporto collaborativo o, meglio, di un apporto che si rilevi utile e proficuo a fini di giustizia — in entrambi i casi è svilita” (TAR Lazio, sez. I-ter, n. 5224/2013);

CONSIDERATO che in caso di mancata o non leale collaborazione, la Commissione non è chiamata a svolgere ulteriori valutazioni sull'eventuale esposizione a pericolo dei tutelati poiché “a fronte di un'ipotesi di revoca obbligatoria, lo stato di pericolo per l'interessato non può che assumere carattere recessivo”, né a svolgere ulteriori considerazioni circa l'importanza del contributo conoscitivo in precedenza offerto poiché l'inadempimento è giudicato dal legislatore atto a minare in radice la stessa ragione dell'accordo tra Stato e collaboratore, e dunque di per sé sufficiente a determinare l'adozione del provvedimento di revoca, a prescindere da ogni altra valutazione (TAR Lazio, sez. I-ter, n. 5224/2013).

RILEVATO che anche nel caso in cui il collaboratore commetta delitti ritenuti indicativi del suo reinserimento nel circuito criminale il provvedimento di revoca assume carattere vincolato, implicante esclusivamente l'accertamento della violazione, prescindendo, quindi, da ogni valutazione comparativa degli interessi in gioco da parte dell'Amministrazione, considerata l'incompatibilità di tali comportamenti con la permanenza nel circuito tutorio;

RILEVATO che secondo la costante giurisprudenza amministrativa l'accertamento relativo a condotte delittuose non deve necessariamente derivare da una sentenza, tantomeno una sentenza definitiva, ma può anche essere desunto da dati di indagine particolarmente significativi posto che la Commissione, nell'esercizio dei poteri conferitigli dalla legge, ben può operare una valutazione autonoma delle condotte tenute, indipendente da quella