



Modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119, in materia di revoca del provvedimento di cambiamento delle generalità per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia

A.C. 2513

Dossier n° 302 - Schede di lettura
3 giugno 2020

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2513
Titolo:	Modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119, in materia di revoca del provvedimento di cambiamento delle generalità per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	On. Businarolo
Numero di articoli:	1
Date:	
presentazione:	25 maggio 2020
assegnazione:	28 maggio 2020
Commissione competente :	Il Giustizia
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro e XII Affari sociali

Contenuto

L'articolo unico della proposta di legge in esame interviene sulla disciplina del **cambiamento delle generalità** per la protezione di coloro che **collaborano con la giustizia**.

L'intervento normativo è volto a specificare che, in caso di **revoca del provvedimento** di cambiamento delle generalità, per le iscrizioni, le annotazioni e le trascrizioni relative agli **atti dello stato civile** che riguardino il coniuge e i figli del destinatario del provvedimento, è necessario **acquisire il consenso degli stessi**.

Si ricorda che la prima disciplina sulla **collaborazione con la giustizia** è stata introdotta con il decreto-legge n. 8 del 1991 (convertito dalla legge n. 82/1991) con riguardo agli appartenenti ad associazioni mafiose, a favore dei quali erano previste misure "premianti" dal punto di vista processuale, con l'applicazione di sconti di pena, nonché programmi di protezione in quanto soggetti esposti a "grave e attuale pericolo" per effetto della loro collaborazione (programmi estendibili anche ai loro familiari). Il citato decreto è stato poi riformato dalla legge 13 febbraio 2001, n. 45 (*Modifica della disciplina della protezione e del trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia nonché disposizioni a favore delle persone che prestano testimonianza*), che ha per la prima volta codificato la **figura autonoma del "testimone di giustizia"**, il quale, diversamente dal cd. pentito, è normalmente estraneo al circuito criminale. La legge 45/2001 aveva, in particolare, introdotto nel DL 8/1991 il Capo II-bis contenente disposizioni dedicate ai soli testimoni di giustizia. Tale Capo è stato ora abrogato dalla legge n. 6 del 2018 (*Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia*), approvata nella scorsa legislatura e basata in gran parte sulle proposte formulate dalla Commissione parlamentare antimafia nella Relazione sul sistema di protezione dei testimoni di giustizia, legge che attualmente costituisce la normativa di riferimento sui testimoni di giustizia.

Il **cambiamento delle generalità**, è una delle misure che possono essere adottate nell'ambito del programma di protezione a tutela dei collaboratori di giustizia e deve essere effettuato in modo tale da garantire la riservatezza anche negli atti della pubblica amministrazione. L'autorizzazione al cambiamento di generalità viene concessa con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia (ai sensi dell'articolo 15 del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8). La disciplina per il cambiamento delle generalità è contenuta nel decreto legislativo n. 119 del 1993. Peraltro la stessa legge n. 6 del 2018 tra le misure a protezione del **testimone di giustizia** prevede espressamente (art. 5, lett. g)) il cambiamento delle generalità ai sensi del decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119.

Con riguardo alla disciplina procedimentale contenuta nel citato decreto legislativo n. 119, si ricorda che l'istanza deve essere indirizzata congiuntamente ai Ministri dell'interno e della giustizia ed è ricevuta dall'autorità che propone lo speciale programma di protezione, ovvero, successivamente, dalla Commissione centrale di cui all'art. 10 del citato decreto-legge n. 8 del 1991. Con il decreto di cambiamento delle generalità, sono attribuiti alla persona ammessa allo speciale programma di protezione, **nuovi cognome e nome**, nuove indicazioni del luogo e

della data di nascita, degli altri dati concernenti lo stato civile, nonché dei dati sanitari e fiscali dati nonché le risultanze del casellario giudiziale e del centro elaborazione dati di, unitamente a quelli riferiti alle precedenti generalità, sono iscritti in apposito registro istituito presso il servizio centrale di protezione. Successivamente alla emanazione del decreto di cambiamento delle generalità è fatto divieto alla persona ammessa allo speciale programma di protezione di usare le precedenti generalità, salvo autorizzazione della commissione centrale per specifici atti o rapporti giuridici. Gli atti da annotarsi, iscriversi o trascrivere nei registri dello stato civile contenenti i dati relativi alle precedenti generalità continuano ad essere annotati, iscritti o trascritti sotto le precedenti generalità. Il decreto di mutamento delle generalità non ha effetto sui rapporti di natura civile e amministrativa, sostanziali e processuali, in cui è parte la persona protetta, che sono in corso alla data del decreto medesimo e che si riferiscono a fatti, atti o contratti verificatisi o stipulati anteriormente alla data del provvedimento.

La proposta di legge interviene sulla disciplina della **revoca del provvedimento di cambiamento delle generalità**, ed in particolare sugli **effetti** della suddetta revoca nei confronti dei **familiari del destinatario** del provvedimento ai quali la misura era stata applicata.

L'art. 9, del D.L. 15 gennaio 1991, n. 8, precisa che le speciali misure di protezione possono essere applicate anche a coloro che convivono stabilmente con il collaboratore ammesso al programma nonché, in presenza di specifiche situazioni, anche a coloro che risultino esposti a grave, attuale e concreto pericolo a causa delle relazioni intrattenute con le medesime persone. Il solo rapporto di parentela, affinità o coniugio non determina, in difetto di stabile coabitazione, l'applicazione delle misure. Anche l'art. 1, comma 2, della legge 6/2018, fa riferimento a coloro che risultino esposti a grave, attuale e concreto pericolo a causa del rapporto di stabile convivenza o delle relazioni intrattenute coi testimoni di giustizia e fa esplicita menzione della possibilità per tali soggetti di esprimere il proprio dissenso circa l'applicazione delle speciali misure di sicurezza, prevede l'estensione delle misure a soggetti terzi, che sono denominati "altri protetti". Secondo l'interpretazione della giurisprudenza l'art.9, comma 5, della l.n.82/91 esclude che ai fini dell'instaurazione e del mantenimento delle misure il "mero rapporto di parentela" possa assumere rilievo, richiedendo un preciso legame relazionale ai fini dell'applicazione e del mantenimento del programma. Perciò le posizioni dei familiari del collaboratore risultano "derivate" rispetto a quelle del titolare e possono essere apprezzate e valutate solo ove si abbia riferimento alla posizione del titolare. (Consiglio di Stato, IV sez., sentenza n. 283 del 2008)

Tale disciplina è contenuta nell'articolo 2 del decreto legislativo n.119 del 1993, il quale prevede (comma 3) che, **in caso di gravi violazioni degli impegni assunti** con la sottoscrizione delle speciali misure di protezione, sia disposta **la revoca del provvedimento** di cambiamento delle generalità e siano individuati gli adempimenti da compiersi per il **ripristino delle precedenti generalità** negli atti, iscrizioni, trascrizioni o provvedimenti relativi alla stessa persona. Secondo giurisprudenza consolidata, la revoca del provvedimento di cambiamento delle generalità si estende anche agli altri soggetti cui la misura era stata applicata in funzione della relazione di convivenza o comunque della specificità del rapporto con il destinatario principale delle misure.

Con riguardo alla **revoca**, si ricorda che le speciali misure di protezione sono a termine e, possono essere revocate o modificate in relazione all'attualità del pericolo, alla sua gravità e alla idoneità delle misure adottate, nonché in relazione alla condotta delle persone interessate e alla osservanza degli impegni assunti a norma di legge. Gli impegni cui il destinatario delle misure di protezione deve attenersi, ai sensi dell'art. 12, comma 2, del d.l. 15/1991, sono i seguenti: a) osservare le norme di sicurezza prescritte e collaborare attivamente all'esecuzione delle misure; b) sottoporsi a interrogatori, a esame o ad altro atto di indagine ivi compreso quello che prevede la redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione; c) adempiere agli obblighi previsti dalla legge e dalle obbligazioni contratte; d) non rilasciare a soggetti diversi dalla autorità giudiziaria, dalle forze di polizia e dal proprio difensore dichiarazioni concernenti fatti comunque di interesse per i procedimenti in relazione ai quali hanno prestato o prestano la loro collaborazione ed a non incontrare né a contattare, con qualunque mezzo o tramite, alcuna persona dedita al crimine, né, salvo autorizzazione dell'autorità giudiziaria quando ricorrano gravi esigenze inerenti alla vita familiare, alcuna delle persone che collaborano con la giustizia; e) specificare dettagliatamente tutti i beni posseduti o controllati, direttamente o per interposta persona, e le altre utilità delle quali dispongono direttamente o indirettamente, nonché, immediatamente dopo l'ammissione alle speciali misure di protezione, versare il danaro frutto di attività illecite.

Con riguardo **alla posizione dei "familiari"** o, più in generale, di coloro che risultino in relazione tale con il soggetto ammesso a protezione da essere anch'essi inclusi nelle medesime "speciali misure", come dispone l'art.9, comma 5, dello stesso D.L.n.8/1991, la giurisprudenza ha specificato che tali soggetti, infatti, sono destinatari del programma in funzione di una relazione di "convivenza" o comunque di tale "specificità", con il "titolare principale" delle speciali misure di cui al comma 4 stesso articolo, che essi, in connessione a ciò, sono esposti a "grave, attuale e concreto pericolo a causa delle relazioni intrattenute", appunto, con il titolare medesimo (cons. Stato, Sez IV, sentenza 29/01/2008, n. 243) Il Consiglio di Stato ha altresì affermato che "la posizione dei familiari di un soggetto (collaboratore di giustizia) ammesso ad un programma di protezione non è oggetto di un'autonoma valutazione da parte della Commissione, essendo i familiari coinvolti di riflesso e in via tendenzialmente automatica con le valutazioni compiute nei riguardi del titolare del programma di protezione" (Cons. Stato, Sez. III, Sentenza n. 4899 del 24/10/2017).

L'introduzione del **nuovo comma 3-bis** nell'articolo 2 del decreto legislativo n. 119 del 1993, è volta a stabilire la necessità di acquisire **il consenso del coniuge e dei figli** del destinatario del provvedimento di revoca, per le iscrizioni, le annotazioni e le trascrizioni relative agli **atti dello stato civile che li riguardano**.

Si introduce quindi una deroga al principio, affermato in sede giurisprudenziale, in base al quale il venir meno della misura di protezione nei confronti del destinatario principale si estende automaticamente alle posizioni derivate dei familiari e conviventi cui la misura stessa era stata applicata. Si ricorda infatti che il Consiglio di Stato ha specificato che i familiari del soggetto ammesso a protezione sono essi stessi destinatari del programma speciale, in funzione

della relazione di convivenza o comunque della specificità del rapporto con il "titolare principale" delle misure: essi, infatti, sono esposti, in connessione a ciò, a gravi, attuali e concreti pericoli. Secondo il consiglio di Stato *"E' evidente, quindi, che una volta accertato, (...), che, rispetto al collaboratore di giustizia-titolare del programma di protezione, sia venuta meno o comunque mutata la situazione di pericolo, al punto da essere incompatibile il mantenimento delle misure di protezione, tale venir meno del pericolo si estende in modo automatico anche agli altri soggetti indicati dal comma 5 dell'art. 9, ed anche qui nel senso della incompatibilità con il proseguire della protezione; con il che diventa legittima la revoca anche nei confronti di detti soggetti. In sostanza, se vengono meno le condizioni di pericolo richieste dalla legge per la estensione del beneficio, l'effetto di revoca nei confronti delle "altre persone", (in specie i familiari e/o conviventi), "risulta automatico, nel senso che detto venir meno risulta implicito nel fatto stesso che il presupposto legale è, a sua volta e preliminarmente, venuto meno nei confronti del "titolare; questi, a causa del suo "reinserimento nel circuito criminale", non è infatti più esposto a quella specifica situazione di pericolo considerata dalla legge come presupposto di concessione delle misure speciali di protezione"* (Cons. Stato Sez. VI Sent., 29/01/2008, n. 243).

Il secondo periodo del comma 3-*bis* richiede inoltre che in caso di **figli minori**, per le iscrizioni, le annotazioni e le trascrizioni negli atti dello stato civile ad essi relative, sia necessario il **consenso dell'altro genitore o l'autorizzazione del giudice tutelare**, in analogia con quanto previsto per la domanda di cambiamento delle generalità che coinvolga figli minori.

Si ricorda infatti che l'articolo 1, comma 2, del D.lgs. n. 119 del 1993 prevede che alla domanda relativa al cambiamento delle generalità dei figli minori debba essere unito l'assenso dell'altro genitore o l'autorizzazione del giudice tutelare. Il giudice tutelare, sentiti gli interessati, decide tenendo conto delle esigenze di tutela della sicurezza del minore, della sicurezza della persona ammessa allo speciale programma di protezione e dei diritti dei coniugi.

Infine, nel comma 2 dell'articolo in esame è contenuta una **norma transitoria** volta a far sì che le disposizioni introdotte con la proposta di legge in esame, si applichino **a tutti i procedimenti di revoca** del cambiamento delle generalità che siano stati **adottati nei 24 mesi antecedenti** alla data di entrata in vigore della proposta legge in esame.

Relazioni allegata o richieste

Alla proposta di legge, di iniziativa parlamentare, è allegata la relazione illustrativa.