

Istituzione della figura del garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

Relazione accompagnatoria

Dalla Costituzione Italiana:

“La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale” (art. 2)

“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese” (art. 3)

... “È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà” ... (art.13)

... “L’imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato” ... (art.27)

La situazione del sistema penitenziario italiano pone oggi il nostro paese in una condizione di illegalità diffusa, senza eccezioni. Questo, non solo per la condizione di grave sovraffollamento che caratterizza le nostre carceri, mai così piene nella storia della Repubblica, ma anche perché i detenuti vivono ormai in situazioni al limite dell’umanità come denunciato da più parti non solo a livello nazionale, ma anche europeo (e come mostra la condanna che la corte di Strasburgo ha inflitto allo Stato italiano nel 2009).

La vita dei detenuti è sistematicamente violata nei fondamentali diritti dell’individuo, senza che questi abbiano strumenti efficaci di autotutela. Non si tratta, si ribadisce, solo del sovraffollamento o della fatiscenza degli edifici penitenziari. Si tratta soprattutto della violazione del diritto alla salute, del diritto alla difesa, del diritto all’istruzione, al lavoro, alla religione, agli affetti.

Non importa qui ricercare le cause di tali violazioni, ma stabilire che anche il carcere – in quanto espressione dell’autorità dello Stato – è uno spazio di diritti che devono essere garantiti a tutti, che le persone prima ancora di essere cittadini sono individui, che non si può realizzare l’obiettivo della rieducazione del condannato, sancito all’art. 27 della Costituzione, pretendendo di avviare a percorsi di legalità persone i cui diritti vengono violati proprio per mano dello Stato.

Per questo motivo nel 2003 venne istituito presso il Comune di Roma il primo Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, esperienza che negli anni è stata replicata su tutto il territorio nazionale, a livello locale.

Ad oggi garanti regionali sono istituiti in Campania, Lazio, Lombardia, Marche, Sicilia (in Emilia Romagna, Puglia, Toscana e Umbria si è in attesa di nomina); garanti provinciali sono presenti a Ferrara, Lodi, Milano (a Enna in attesa di nomina); garanti comunali sono a Bergamo, Bologna, Brescia, Ferrara, Firenze, Nuoro, Piacenza, Pescara, Reggio Calabria, Rovigo, San Severo (FG), Sassari, Torino, Verona (Pisa e Sulmona in attesa di nomina). Manca la figura del garante a livello nazionale, anche se al momento almeno due proposte di legge sono state depositate, una dall'avv. Desi Bruno, garante a Bologna, l'altra dalla deputata dei radicali-PD Rita Bernardini. È attivo invece un Coordinamento Nazionale dei Garanti dei Diritti delle persone limitate nella libertà che ha chiesto con forza di inserire nell'agenda del Parlamento l'istituzione di un organismo nazionale indipendente per la tutela dei diritti umani. L'Italia è l'unica nazione dell'Europa occidentale ad essere priva di tale organismo, con funzioni anche di Garante delle persone private della libertà personale (istituti penitenziari, CPT, OPG, camere di sicurezza).

A livello regionale le procedure di nomina variano a seconda delle diverse realtà: nella regione Lazio ad esempio è eletto con Decreto del Presidente della Regione a seguito di approvazione della legge regionale; nei comuni solitamente è eletto su nomina del Sindaco, tranne a Bologna dove è eletto con scrutinio segreto dal Consiglio Comunale. Nella provincia di Milano è eletto dal Consiglio Provinciale.

Generalmente il garante è scelto tra le persone di comprovata fama nell'ambito delle scienze giuridiche e deve avere una profonda conoscenza della complessa realtà penitenziaria.

Il lavoro del garante è quello di fare settimanalmente una visita agli istituti penitenziari di sua competenza per fare colloqui con i detenuti, avvalendosi anche del supporto di consulenti e può essere anche contattato nei suoi uffici esterni da parenti delle persone detenute, conviventi o da persona ammesse alle misure alternative.

Gli ambiti di competenza di questa figura sono molteplici:

- promuove una cultura della umanizzazione della pena (anche mediante iniziative di sensibilizzazione pubblica sui temi dei diritti umani fondamentali);
- opera d'intesa con le altre istituzioni pubbliche per la fruizione di tutti i diritti da parte delle persone detenute e limitate nella libertà personale;
- esercita funzioni di osservazione, vigilanza e segnalazione delle eventuali violazioni di diritti alle autorità competenti.
- definisce iniziative volte a garantire ai soggetti in carcere, o limitati nella libertà personale, prestazioni inerenti il diritto alla salute, all'affettività, alla qualità della vita, all'istruzione scolastica, alla formazione professionale e al lavoro, nell'ottica del principio del reinserimento sociale;
- si raccorda con le Amministrazioni Pubbliche coinvolte affinché garantiscano le prestazioni di servizio di cui sono responsabili nel campo del diritto alla salute, all'istruzione, al lavoro.

Spesso le persone detenute lamentano la mancanza di trasparenza nella concessione del lavoro e nei trasferimenti, oppure rifiuti immotivati ad alcune richieste come la possibilità di essere autorizzati alla telefonata con il difensore, o ai colloqui con terze persone, oppure ritardi nell'apertura delle celle, divieti di recarsi a fare la doccia, scarsa qualità del cibo, situazioni igieniche disperate. O ancora, la mancata applicazione del principio della territorialità della pena e via dicendo.

È necessario che ci sia un istituto di questo livello preposto al controllo di tali situazioni. Un istituto che non si limiti solo alla denuncia, ma che si attivi al fine di ristabilire un equilibrio che aiuterebbe a riportare le galere ad uno stato di umanità e di legalità da cui ora siamo purtroppo oggettivamente molto lontani.

Nella scorsa legislatura era stato proposto un disegno di legge per istituire il garante dei detenuti, disegno di legge poi ritirato in commissione.

L'articolato

Il disegno di legge si compone di 6 articoli modificativi della legge provinciale 20 dicembre 1982, n. 28 (legge provinciale sul difensore civico).

L'articolo 1 integra l'articolo 6 della l.p. 28/82 relativo ai requisiti e la nomina del difensore civico con i requisiti e le modalità di nomina del garante dei diritti dei detenuti.

L'articolo 2 introduce l'articolo 9 bis nella legge provinciale sul difensore civico. Questo articolo istituisce il garante dei diritti dei detenuti presso l'ufficio del difensore civico, ne afferma l'autonomia nello svolgimento delle sue funzioni imponendo comunque un vincolo di collaborazione con il difensore civico stesso.

L'articolo 3 introduce nelle l.p. 28/92 l'articolo 9 ter che definisce i requisiti di nomina per il garante dei diritti dei detenuti.

L'articolo 4 introduce l'articolo 9 quater nella legge provinciale sul difensore civico. Questo articolo definisce i compiti del garante.

L'articolo 5 introduce l'articolo 9 quinquies nella l.p.28/92 relativo alla relazione annuale del garante dei diritti dei minori ed a eventuali relazioni saltuarie e puntuali.

L'articolo 6 sostituisce l'articolo 10 della legge provinciale sul difensore civico introducendo le necessarie modifiche relative all'indennità di carica ed agli eventuali rimborsi.

cons. Mattia Civico
cons. Lucia Maestri
cons. Alessio Manica
cons. Violetta Plotegher
cons. Luca Zeni
cons. Manuela Bottamedi
cons. Lorenzo Baratter
cons. Giuseppe Detomas
cons. Gianpiero Passamani

Trento, 26 febbraio 2014