

INDICE

• ringraziamenti	pag. 2
• la sesta ed ultima relazione del mandato 2005-2010	pag. 3
• dati sulla popolazione detenuta	pag. 5
• lo stato di emergenza nelle carceri italiane	pag. 8
• il carcere che non c'è	pag. 10

La figura di garanzia dei diritti delle persone private della libertà

• le figure di garanzia e il Comune di Bologna	pag. 15
• coordinamento nazionale dei Garanti territoriali	pag. 22
◦ allegati	pag. 25
• i seminari dell'Ufficio del Garante	pag. 50

I luoghi di privazione della libertà personale: il carcere della Dozza, il CIE e l'Istituto Penale Minorile

• chi abita la Dozza e il CIE	pag. 55
• riflessioni e proposte sulle carceri bolognesi	pag. 57
• il carcere della Dozza	pag. 60
◦ i numeri del carcere	pag. 61
◦ l'attualità, le criticità, il contributo del Garante	pag. 62
◦ istruzione in carcere	pag. 68
◦ formazione e transizione al lavoro	pag. 71
◦ la sezione femminile	pag. 74
◦ il carcere degli stranieri	pag. 81
◦ la vigilanza sanitaria	pag. 83
◦ gli sportelli di informazione, mediazione e sostegno	pag. 90
◦ le attività culturali, ricreative e sportive	pag. 92
◦ i progetti di sostegno alloggiativo	pag. 102
◦ le criticità della "Dozza" attraverso le interrogazioni di parlamentari	pag. 103
◦ le misure alternative alla detenzione	pag. 106
◦ segnalazioni collettive dalla CC della Dozza e altre carceri	pag. 118
◦ le donazioni	pag. 125
• il Comitato locale per l'esecuzione penale adulti e minori	pag. 127
• il CIE Centro di Identificazione ed Espulsione di via Mattei	
◦ introduzione	pag. 135
◦ i numeri del CIE	pag. 136
◦ il progetto sociale interno al CIE	pag. 139
◦ Il progetto de la piccola carovana	pag. 141
◦ lo sportello informativo – legale	pag. 142
◦ la realtà del CIE: contributi e criticità	pag. 144
• il centro di Giustizia minorile dell' Emilia-Romagna e il carcere minorile del Pratello	
◦ il pratello oggi	pag. 153
◦ i numeri del CGM	pag. 156
◦ i progetti a cui ha partecipato l'Ufficio del Garante	pag. 160
◦ la vigilanza sanitaria	pag. 170

Iniziative e partecipazione ad eventi pubblici ed istituzionali	pag. 175
---	----------

Il sito del garante delle persone private della libertà personale	pag. 181
---	----------

Appendici	pag. 183 e segg.
-----------	---------------------

Si ringraziano:

il Consiglio Comunale di Bologna, espressione della città, che nel 2004 volle ed approvò all'unanimità l'istituzione del Garante delle persone private della libertà personale e che nel novembre 2006 ha svolto i propri lavori all'interno della Casa circondariale come segno di vicinanza dei rappresentanti dei cittadini alla popolazione detenuta; gli Enti locali a vario titolo impegnati nella costruzione di un percorso di legalità della pena, per il sostegno dato; il Provveditore regionale alle carceri per la collaborazione prestata e per l'accoglienza alla figura del Garante;

tutte le Istituzioni interessate dall'attività dell'Ufficio e che hanno sempre risposto alle sollecitazioni e richieste (Presidente del Comitato europeo contro la tortura, Parlamentari, Rappresentanti di Ministeri, Esponenti e Funzionari del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, della Prefettura, della Questura di Bologna, ecc.);

il Volontariato che ha seguito e appoggiato con convinzione l'attività dell'Ufficio, e così le Associazioni, i Sindacati, l'Università, gli Studenti che spesso scelgono il Garante come argomento nelle tesi di laurea, le Imprese e le Cooperative e i singoli Cittadini che hanno con generosità aiutato le Persone detenute;

gli Organi di stampa e di Informazione a vario titolo che hanno raccolto spesso le richieste di una diversa informazione sul Carcere e hanno concorso alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica;

tutti i Garanti istituiti sul territorio, sempre più numerosi e con i quali il confronto e il coordinamento si sono rivelati momenti essenziali di crescita;

il Personale tutto dell'Amministrazione penitenziaria della Casa Circondariale di Bologna.

Un ringraziamento particolare e un augurio al personale di Polizia penitenziaria, duramente provata da una situazione carceraria pervasa da sofferenza e irragionevolezza.

Si ringraziano, altresì:

la Dirigenza del Centro di Giustizia minorile e dell'Istituto Penale minorile, finalmente trasferito in un luogo degno della città che lo ospita;

la dirigenza della Misericordia, che gestisce il CIE, che ha saputo rapportarsi con intelligenza e collaborazione all'ufficio del Garante, e tutto il personale impegnato nella gestione di un Centro che si è caratterizzato per una situazione migliore rispetto agli altri presenti sul territorio, con il risultato di episodi di violenza e disordini in numero molto inferiore;

il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Bologna;

la Camera penale di Bologna per il sostegno e per l'attenzione ai temi del carcere;

i Magistrati che hanno partecipato alle iniziative dell'ufficio e hanno collaborato alla costruzione di percorsi di cittadinanza e di affermazione dei diritti delle persone reclusi;

i molti reclusi e le molte reclusi nel CIE per il solo fatto di essere migranti irregolari, la cui condizione lascia un ricordo incancellabile in chi scrive;

le persone detenute nella Casa circondariale di Bologna e di tutte le altre carceri, che spesso lottano per sopravvivere, e che hanno voluto mettersi in contatto con l'Ufficio del Garante. Persone con le quali ho condiviso speranze, riflessioni, paure e a cui spero di avere trasmesso, anche in piccola parte, la capacità di sentirsi cittadini e dai quali ho ricevuto uno straordinario contributo di umanità.

Doveroso è ricordare il senso di responsabilità che stanno dimostrando nella impossibile quotidianità del loro vivere nella attuale situazione di sovraffollamento.

Un sentito ringraziamento a Mirella Cacco, Antonio Costa, Antonio Ianniello, Gisberto Cornia, Cinzia Monari, Lara Parmeggiani, Martina Pierfederici per l'entusiasmo e competenza dimostrati nel corso degli anni di mandato e la preziosa collaborazione ricevuta;

Si ringrazia il fotografo Giampiero Corelli per l'autorizzazione alla pubblicazione della splendida fotografia utilizzata per la copertina;

Ristretti Orizzonti e il suo Centro Studi fonte inesauribile di materiali e dati statistici e tutti coloro che non temono le figure di garanzia come espressione di democrazia e strumento di tutela nei luoghi di privazione della libertà personale

Desi Bruno

la sesta ed ultima relazione del mandato 2005-2010 del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale, avv. Desi Bruno

La sesta relazione dell'Ufficio del Garante delle persone private della libertà personale vuole essere non solo la documentazione, prevista dal regolamento di quanto è stato fatto, ma anche uno strumento utile di conoscenza e di consultazione per gli operatori penitenziari, gli enti locali, le persone detenute e tutti quelli che si occupano di questi temi.

La relazione viene presentata alla Commissaria straordinaria dott.ssa Annamaria Cancellieri, che assomma in sé le funzioni anche del Consiglio comunale, da quando sono decaduti gli organi del Comune a seguito delle dimissioni del sindaco Delbono, e fino a nuove elezioni amministrative.

Come si vedrà, la **Commissione consiliare V del Comune di Bologna**, nel concludere la propria attività, in seduta congiunta con quella provinciale, aveva invitato il Commissario governativo, che si apprestava ad assumere le funzioni di amministrazione del Comune di Bologna: a tenere conto delle osservazioni e delle proposte contenute nel documento "**Riflessioni e proposte sulle carceri bolognesi**", preparato dalla Commissione consiliare V e dal Garante; ad individuare le forme più idonee affinché alla città venga assicurata la continuità del lavoro del Garante anche durante la fase di commissariamento, intraprendendo le iniziative considerate più opportune, anche in relazione della data del voto amministrativo, ad evitare interruzioni dell'attività dell'Ufficio.

Il **carcere di Bologna** conserva tutte le criticità degli anni passati e, con riferimento alla precedente relazione, la situazione del **sovraffollamento** rende sempre più complesso affrontare i problemi della popolazione detenuta.

La **carenza di personale della Polizia penitenziaria** resta la stessa, mentre migliora la presenza degli educatori, come si vedrà dai dati che si riportano.

Si è finalmente stabilizzata anche la **Direzione della Casa Circondariale**, con benefici innegabili, stante anche la sensibilità e l'impegno della Direttrice, riscontrato anche nella percezione che hanno le persone detenute.

In questa parte della relazione si sono voluti indicare alcuni interventi dell'Ufficio del Garante su temi e bisogni fondamentali, la vivibilità all'interno della struttura, le condizioni igienico-sanitarie, la salute, il lavoro, la scuola, i progetti, molti, a cui si è cercato di dare impulso, anche con la ricerca di risorse e attraverso un costante intervento di sensibilizzazione verso il pubblico e il privato.

Molte opportunità non riescono a concretizzarsi per la complessità della struttura, che è al contempo Casa Circondariale e di Reclusione, e che ospita una variabile popolazione detenuta, composta ormai al più da stranieri, ma che vede anche al suo interno la sezione alta sicurezza maschile e un reparto penale con 11 persone condannate all'ergastolo.

Non esiste più a Bologna il reparto AS femminile, e questo va considerato come uno dei buoni risultati dell'Ufficio, avendo raccolto la richiesta di aiuto delle donne ivi reclusi e trovato collaborazione nel Provveditorato e nella Direzione.

Importante, credo, l'opera di sensibilizzazione sui temi del carcere e della funzione della pena, che si è concretizzata in un **ciclo di seminari**, di cui uno svolto in carcere, nella presenza nelle sedi istituzionali, nelle scuole, nel rapporto costante con il mondo dell'informazione e di tutte le realtà interessate a considerare il carcere parte del territorio e a farsene carico.

Ho dedicato una piccola parte della relazione ai **reclami collettivi**, come segno di attenzione alle istanze presentate dai detenuti, e nella speranza che in un prossimo futuro abbiano ingresso le rappresentanze di detenuti che gli stessi da tempo chiedono di costituire, come segno di partecipazione alla vita del luogo di detenzione, e che assume particolare importanza nel contesto poco dignitoso in cui oggi vivono le persone ristrette.

Importante il **rapporto con le associazioni e i gruppi** che a Bologna si occupano delle persone detenute, sia sotto il profilo dell'assistenza anche materiale in carcere - come AVOC, Poggeschi, Altro Diritto, Artemisia e Unavia -, sia per chi opera anche al di fuori fornendo opportunità lavorative, proponendo iniziative - CGIL, Papillon, Ausilio cultura, ecc. -, con l'avvocatura rappresentata dalla Camera penale di Bologna, e con le associazioni di giuristi - Antigone, Giuristi Democratici, Avvocato di strada, ecc..

Per il carcere oggi non si potrebbe fare a meno dell'**intervento esterno**, non solo per la carenza ormai cronica di risorse, ma perché solo un rapporto virtuoso con gli enti locali, il mondo dell'imprenditoria, la cooperazione sociale, il volontariato, ecc. rende possibile alimentare la speranza in un dopo che restituisca il senso dell'esistenza alle persone detenute e sufficiente tranquillità alla collettività.

Il ritorno al passato, come qualcuno chiede, va respinto con fermezza, mentre ognuno deve fare la sua parte, senza invocare il sovraffollamento come causa ostativa a progetti, a presenze, ad iniziative.

Alla **polizia penitenziaria**, che svolge con professionalità un faticoso lavoro ancora non pienamente riconosciuto, chiedo di continuare a pensare, nonostante tutte le difficoltà e il senso di abbandono denunciato anche in occasione dell'ultima festa del Corpo, di essere parte del trattamento delle persone detenute e di non privilegiare mai l'aspetto solo custodiale, che pure deve ovviamente esistere. In questo senso credo che il confronto aperto e la collaborazione con il **Comandante della Polizia Penitenziaria** abbiano aiutato a superare criticità, a prevenire momenti di conflitto e a realizzare importanti iniziative.

In questo ultimo anno, tramontata la speranza di un vero cambiamento, alimentata dalla presenza nell'agosto 2009 di parlamentari di ogni colore politico all'interno delle carceri, a **Bologna, il carcere più sovraffollato d'Italia**, ha prevalso il senso di responsabilità di tutti e la capacità di andare avanti nonostante le difficoltà, ma soprattutto si deve riconoscere alle persone detenute una lucidità e resistenza nelle condizioni di vita attuali, che sono la miglior risposta a tante domande sulle persone detenute.

Chi, nell'esercizio di qualunque funzione, continua ad ignorare il dramma del carcere e a pensare che la permanenza in pochi metri quadri per la quasi totalità della giornata sia una situazione accettabile, o che lo sia far dormire le persone appena arrestate, e più bisognose di attenzione, su un materasso per terra in attesa che si liberi un posto, sia conforme ai principi di legalità costituzionale, non sta facendo un buon servizio a questo Paese, che continua ad inseguire una costosa e inutile deriva securitaria.

Quanto ai **rapporti con le istituzioni**, da quelle penitenziarie a quelle espresse dagli enti locali, gli stessi possono ritenersi soddisfacenti, ma soprattutto utili, con riferimento al compito di sollecitazione ad interventi di promozione per i detenuti proprio dell'Ufficio del Garante.

La speranza è che la "resistenza" continui, e che si possano almeno mettere in moto meccanismi virtuosi, già noti al nostro territorio, e di cui l'UEPE è testimone per l'**esecuzione penale esterna**, di efficace inserimento di detenuti in misura alternativa e di riduzione del ricorso alla custodia cautelare.

Certo la **legislazione** è impietosa, e si troverà nella apposita scheda anche l'indicazione della progressiva erosione degli spazi normativi per evitare che il carcere sia l'unica risposta ad esigenze cautelari prima, e all'esecuzione della pena poi.

Ma c'è ancora molto spazio, e bisogna utilizzarlo.

Alcune parole ancora sul **lavoro**, la cui carenza rappresenta un dramma nel dramma. Alcuni **progetti** devono andare in porto: dal recupero dell'attività della tipografia in carcere, al progetto di Alcenero, che prevede la realizzazione di un forno per la produzione di pane con farine biologiche, a quello della Fondazione Aldini che ha attivato percorsi di formazione professionale nel settore meccanico. In una città ricca di iniziative sul carcere il **lavoro stenta a decollare**, ed anzi diminuisce.

Come si vedrà, la relazione presenta anche una parte di carattere nazionale, essendo la Garante di Bologna **Coordinatrice del Coordinamento nazionale dei Garanti territoriali**, che raccoglie le figure territoriali che gli enti locali vanno via via costituendo, in attesa della istituzione del Garante nazionale delle persone private della libertà personale.

Vi è poi una parte dedicata all'**Istituto penale minorile**, le cui criticità sono in gran parte superate con il trasferimento nella nuova struttura, nonché al **CIE**, Centro di identificazione ed espulsione.

L'attività dell'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna è stata **argomento di tesi di laurea**. Diverse sono state le interviste rilasciate a studenti universitari laureando da parte della Garante.

dati sulla popolazione detenuta

Questa sesta relazione, relativa al quinto ed ultimo anno di attività dell'Ufficio del garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna è stata avviata alla stampa il 12 luglio 2010, i numeri del sovraffollamento carcerario sono:

Detenuti suddivisi per Regione di Detenzione e Sesso
aggiornati al 31 maggio 2010

Regione di Detenzione	Donne	Uomini	Totale	Di cui Stranieri	Capienza regolam.re	% sovraff.to
Abruzzo	56	1832	1888	404	1455	129,76%
Basilicata	15	538	553	76	408	135,54%
Calabria	49	2979	3028	780	1849	163,76%
Campania	289	7718	8007	1005	5506	145,42%
Emilia-Romagna*	160	4379	4539	2388	2393	189,68%
Friuli Venezia Giulia	28	846	874	513	548	159,49%
Lazio	449	5768	6217	2323	4628	134,33%
Liguria	82	1669	1751	953	1140	153,60%
Lombardia	610	8460	9070	4052	5667	160,05%
Marche	28	1060	1088	464	762	142,78%
Molise	0	450	450	97	354	127,12%
Piemonte	166	4947	5113	2516	3444	148,46%
Puglia	232	4250	4482	840	2551	175,70%
Sardegna	50	2232	2282	998	1970	115,84%
Sicilia	197	7966	8163	2047	5202	156,92%
Toscana	186	4292	4478	2284	3229	138,68%
Trentino Alto Adige	23	403	426	273	258	165,12%
Umbria	83	1535	1618	763	1132	142,93%
Valle D'Aosta	0	273	273	201	181	150,83%
Veneto	218	3083	3301	1883	1915	172,38%
Totale Nazionale	2921	64680	67601	24860	44592	151,60%

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica.

<http://www.giustizia.it/giustizia/>

(*) Nota: Nella categoria “misto” confluiscono i detenuti imputati con a carico più fatti, ciascuno dei quali con il relativo stato giuridico, purché senza nessuna condanna definitiva.

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica.



Detenuti presso la Casa Circondariale di Bologna al 15 giugno 2010

P.P. 2010		ISTITUTO PENITENZIARIO: CASA CIRCONDARIALE DI BOLOGNA	
POPOLAZIONE DETENUTA alla data del:		15/06/10	capienza regolamentare 494 sovraffollamento 232%
TOTALE DETENUTI PRESENTI:		1.146	
Di cui TOSSICODIPENDENTI:		304	
FLUSSO ingressi > TOTALE anno 2009:		2.342	
Di cui dalla detenzione:		733	
Di cui dalla libertà:		1.609	
UOMINI		DONNE	
ITALIANI:	404	ITALIANE:	36
Di cui definitivi:	286	Di cui definitive:	22
STRANIERI:	672	STRANIERE:	34
Di cui definitivi:	194	Di cui definitive:	20
TOTALE DEFINITIVI:	480	TOTALE DEFINITIVE:	42
RICORRENTI:	73	RICORRENTI:	6
APPELLANTI:	260	APPELLANTI:	6
IMPUTATI:	232	IMPUTATE:	13
INTERNATI:	-	INTERNATE:	-
SEMILIBERI:	10	SEMILIBERE:	1
LAVORANTI ex art. 21 O.P.:	10	LAVORANTI ex art. 21 O.P.:	-
SEZ. CUSTODIA ATTENUATA:	-	SEZ. CUSTODIA ATTENUATA:	-

Fonte: DAP CC Bologna – Progetto pedagogico 2010

lo stato di emergenza nelle carceri italiane

Il grave stato di sovraffollamento nelle carceri di tutto il territorio nazionale, di cui quello regionale Emilia-Romagna è al primo posto, ha portato la Presidenza del Consiglio dei Ministri a dichiarare lo "stato di emergenza nazionale" con proprio decreto del 13 gennaio 2010 e come conseguenza l'ordinanza presidenziale, del 19 marzo 2010, contenente le disposizioni urgenti di protezione civile dirette atte a fronteggiare la grave situazione di emergenza (in appendice)

DECRETO PRESIDENZIALE

Dichiarazione dello stato di emergenza conseguente all'eccessivo affollamento degli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

VISTO l'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n.225;

VISTO l'articolo 107 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112;

VISTO il decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni nella legge 27 febbraio 2009, n.14;

VISTO il decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195;

CONSIDERATA la situazione di grave criticità conseguente al sovrappopolamento del sistema carcerario nazionale, causato dall'inadeguatezza delle strutture che ospitano gli istituti di pena;

CONSIDERATO che la predetta situazione di criticità determina un grave rischio per la salute e l'incolumità dei soggetti detenuti presso gli istituti di pena;

RAVVISATA la necessità di procedere, in termini di somma urgenza all'immediato avvio di interventi volti alla realizzazione di nuove infrastrutture carcerarie e l'aumento della capienza di quelle esistenti, al fine di assicurare la tutela della salute e la sicurezza dei detenuti, garantendo una migliore condizione di vita degli stessi e la funzione rieducativa della pena;

TENUTO CONTO che gli interventi, per il carattere di straordinarietà e di somma urgenza che rivestono, devono essere assunti anche nell'esercizio di poteri in deroga alla normativa vigente;

RITENUTO che ricorrono, quindi, nella fattispecie, i presupposti previsti dall'art.5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n.225 per la dichiarazione dello stato di emergenza;

SENTITO il Ministro della giustizia;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 13 gennaio 2010;

DECRETA:

Ai sensi e per gli effetti dell'art.5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n.225, in considerazione di quanto espresso in premessa, è dichiarato, fino al 31 dicembre 2010, lo stato di emergenza conseguente all'eccessivo affollamento degli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale.

Il presente decreto sarà pubblicato nella G.U. della Repubblica Italiana.

Roma 13 gennaio 2010

Il Presidente

del Consiglio dei Ministri

Lo stato di disagio allerta le istituzioni: il Presidente del Consiglio emette l'ordinanza 19 marzo 2010, pubblicata nella G.U. n.73 del 29.03.2010, "Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare la situazione di emergenza conseguente all'eccessivo affollamento degli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale", il DAP, con sua lettera circolare GDAP – 0J77644-2010 del 24 aprile 2010, indica "Nuovi interventi per ridurre il disagio derivante dalla condizione di privazione della libertà e per prevenire i fenomeni autoaggressivi"(in appendice).

La Manovra finanziaria nella sua stesura in corso di definizione prevede 18 milioni di euro al DAP, di cui 7,4 mln a mantenimento rieducazione dei detenuti
APCOM 22 giugno 2010

Il taglio ai fondi Fas previsto in manovra, nel 2011, ammonta a quasi 900 milioni di euro. Lo si legge nella tabella sui tagli lineari ai ministeri consegnata oggi in commissione Bilancio dal sottosegretario all'Economia, Luigi Casero. Nella tabella, alla voce ministero dello Sviluppo economico, si legge che nel 2011 la riduzione della dotazione finanziaria del Fas ammonta a 897.079.644, nel 2012 di 459.723.950, nel 2013 la riduzione è di oltre 1 miliardo di euro. Nella lista dei tagli, in testa per sacrifici nel 2011, ci sono poi: le politiche economico finanziarie e di bilancio del ministero del Tesoro con 159.908.003 euro di riduzione; l'istruzione, università e ricerca scientifica con 104.245.378 euro; pesanti anche le riduzioni di stanziamenti per la cultura che deve subire un taglio di oltre 58 milioni di euro.

Tra le "vittime" del capitolo "Istruzione", ci sono per esempio 875.298 euro tolti alle spese per l'educazione stradale; 20.452 euro di meno in Puglia per i corsi scolastici di lingua a favore dei cittadini extracomunitari e un taglio di 10.410 euro in Campania per le spese per gli handicappati. Il ministero della Giustizia invece subisce una riduzione di ben 18.592.537 euro sul programma sull'amministrazione penitenziaria, di cui 7.402.666 euro da tagli alle spese di mantenimento, assistenza e rieducazione dei detenuti. Ancora: nella voce ministero del Lavoro c'è una riduzione di 2.747.261 nel 2011 delle spese per la promozione della cultura e delle azioni di prevenzione in materia di salute e sicurezza.

Casse più leggere anche alla Farnesina: via 21 milioni per la cooperazione allo sviluppo, di cui 13 milioni per la cooperazione politica, la promozione della pace e la sicurezza internazionale. Saltano anche 3,5 milioni per la direzione generale per gli italiani all'estero.

il carcere che non c'è

REGOLE PENITENZIARIE

Approvate dal Comitato dei Ministri dei 46 Stati europei l'11 gennaio 2006

1. Le persone private della libertà devono essere trattate nel rispetto dei diritti umani.
2. Le persone prive della libertà conservano tutti i diritti che non sono stati sottratti loro secondo la legge dalle decisioni che le condannano a una pena di carcerazione o le sottopongono a custodia cautelare.
3. Le restrizioni imposte alle persone private di libertà devono ridursi allo stretto necessario e devono essere proporzionate ai legittimi obiettivi per i quali sono state imposte.
4. La mancanza di risorse non può giustificare condizioni di detenzione che violino i diritti umani.
5. La vita in carcere si allinea quanto più rigorosamente possibile agli aspetti positivi della vita all'esterno del carcere.
6. Qualsiasi detenzione è gestita in maniera da facilitare il reinserimento nella società libera delle persone prive della libertà.
7. La collaborazione con i servizi sociali esterni e, per quanto possibile, la partecipazione della società civile alla vita penitenziaria devono essere incoraggiate.
8. Il personale penitenziario assolve un'importante missione di pubblico servizio e il suo reclutamento, la sua formazione e le sue condizioni di lavoro devono consentirgli di effettuare a un livello elevato la custodia dei detenuti.
9. Tutte le carceri devono essere oggetto di una regolare ispezione governativa, come pure del controllo di un'autorità indipendente.

LA COSTITUZIONE ITALIANA

Art. 2. 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. 3. Costituzione Italiana

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. 27. Costituzione Italiana

La responsabilità penale è personale.

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.

Non è ammessa la pena di morte.

Art. 111. Costituzione Italiana

La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata.

Nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nel processo.

Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.

La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita.

Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati.

Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge. Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra.

Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

**LA FIGURA DI GARANZIA DEI
DIRITTI DELLE PERSONE
PRIVATE DELLA LIBERTA'
PERSONALE**

le figure di garanzia e il Comune di Bologna

Il Comune di Bologna ha istituito la figura del **Garante dei diritti delle persone private della libertà personale**, figura eletta dal Consiglio Comunale di Bologna che svolge, per conto della comunità cittadina, compiti di promozione dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali delle persone private della libertà personale o limitate nella libertà di movimento (art. 13 bis Statuto comunale).

Il **Garante** è un organo che svolge la sua attività in piena libertà ed indipendenza e non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale. I diritti che il Garante deve tutelare sono: il diritto al lavoro, alla formazione, alla crescita culturale, alla tutela della salute, alla cura della persona, anche mediante la pratica di attività formative, culturali e sportive.

Il **Garante** deve soprattutto attivarsi per il rispetto della dignità delle persone ristrette in carcere, per migliorare le loro condizioni di vita e di inserimento sociale. Attualmente è Garante l'Avv. Desi Bruno, eletta il 4 luglio 2005.

Il **mandato istituzionale** è di 5 anni, rinnovabile per una sola volta, attiene alla promozione e all'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali della persona privata della libertà personale nonché alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica e delle istituzioni sui temi del rispetto dei diritti umani e della umanizzazione della pena.

L'attività del Garante si rivolge a **tutte le persone private della libertà personale** che siano residenti, domiciliate o anche solo dimoranti sul territorio comunale, quindi anche agli stranieri detenuti nella Casa circondariale della Dozza, nell'istituto penale minorile e trattenuti nel CIE (Centro di Identificazione ed Espulsione). L'Ufficio del Garante ha il compito peculiare di attivarsi quando viene segnalata una situazione che comporti la compressione di un diritto o il suo mancato esercizio e deve intervenire presso le istituzioni competenti del territorio e presso le direzioni degli istituti interessati.

Prerogativa importante del Garante è la **dimensione di mediazione** finalizzata alla prevenzione dei conflitti all'interno dei luoghi di detenzione in quanto la presenza di una figura con compiti anche di controllo e vigilanza costituisce "a priori" una forma di protezione e tutela per migliorare le condizioni igienico-sanitarie ed incrementare le opportunità culturali e di incontro con la società esterna.

La **presenza in carcere** è costante, sia per monitorare le condizioni dei luoghi di detenzione (ivi compreso il carcere minorile e il CIE, sia per incontrare le singole persone detenute che, in caso di ritenuta violazione di un diritto o per richiedere interventi su questioni specifiche, possono richiedere espressamente, anche attraverso la compilazione di un'apposita domanda, di sostenere un colloquio con il Garante.

Inoltre il Garante svolge un ruolo importante di raccordo tra il **"dentro"** e il **"fuori"**, stimolando il territorio a farsi carico della popolazione detenuta e a riconoscere alla stessa pieno diritto di cittadinanza e svolgendo attività di sensibilizzazione pubblica sul tema dei diritti umani e sulla finalità rieducativa della pena, con l'intento di avvicinare la comunità locale al carcere.

Va sottolineato come il Comune di Bologna abbia inteso far riferimento a tutte le situazioni di privazione della libertà personale come campo di intervento del Garante, in sintonia con le convenzioni internazionali che attribuiscono alle figure di garanzia poteri di intervento non solo con riferimento alle istituzioni carcerarie, ma anche ai CIE, agli ospedali psichiatrici giudiziari, alle comunità terapeutiche dove ci sono persone in custodia cautelare o in misura alternativa alla detenzione, alle camere di sicurezza delle Questure, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e, va aggiunto, della Polizia municipale, dove vengono custodite le persone in attesa di essere portate davanti all'Autorità giudiziaria per la celebrazione dei processi con rito direttissimo.

Si segnala altresì che la Regione Emilia Romagna, con Legge regionale n. 63/2008, ha istituito la figura del Garante regionale, ma la nomina non è stata ancora effettuata.

Nel **luglio 2009** con la **collaborazione della Polizia Municipale di Bologna**, che si ringrazia, sono state visitate le **camere di sicurezza** per la detenzione provvisoria attivate presso la sede della Polizia Municipale. Essendo tra i compiti del Garante dei detenuti anche la vigilanza sui luoghi ove permangono le persone a **qualsiasi titolo private della libertà personale**.

Durante la visita gli ambienti sono stati trovati in buone condizioni anche da un punto di vista igienico-sanitario. Il **comandante della PM** ha fornito i **dati relativi agli anni 2008-2009**, divisi per genere, di seguito riportati:

	Maschi	Femmine	Totale
Fermati 2008	154	41	195
Arrestati 2008	33	1	34
Fermati 2009	48	7	55
Arrestati 2009	14	7	21

Art. 13bis dello Statuto del Comune di Bologna

Garante per i diritti delle persone private della libertà personale

1. Il Comune istituisce il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale, al fine di promuovere l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali delle persone comunque private della libertà personale o limitate nella libertà di movimento.

2. Il Garante svolge la propria azione di tutela nei confronti delle persone che, nelle condizioni di cui al precedente comma 1, siano domiciliate, residenti o comunque presenti nel territorio del Comune di Bologna, con riferimento alle competenze dell'Amministrazione e tenendo conto delle particolari condizioni dei soggetti stessi.

3. Le azioni poste in essere per le finalità di cui al precedente comma 1 sono volte a garantire alle persone private della libertà personale il diritto al lavoro, alla formazione, alla crescita culturale, alla tutela della salute, alla cura della persona, anche mediante la pratica di attività formative, culturali e sportive.

4. L'elezione, il funzionamento del Garante ed i profili procedurali riferiti all'attività da esso esercitata sono disciplinati da apposito regolamento.

Regolamento sul Garante per i diritti delle persone private della libertà personale

Approvato con delibera del Consiglio comunale 23/2004 del 26 gennaio 2004

Art. 1) Oggetto e principi generali di riferimento

1. Le presenti disposizioni disciplinano l'esercizio delle funzioni del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, i requisiti e le modalità per l'elezione dello stesso ed i profili operativi inerenti la sua attività, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 13-bis, comma 4 dello Statuto.

Art. 2) Funzioni specifiche del Garante, elementi di garanzia ed interazioni operative

1. Il Garante opera per migliorare le condizioni di vita e di inserimento sociale dei soggetti di cui all'articolo 13-bis, comma 2 dello Statuto anche mediante:

a) la promozione di iniziative di sensibilizzazione pubblica sui temi dei diritti umani e dell'umanizzazione delle pene delle persone comunque private della libertà personale;

b) la promozione di iniziative volte ad affermare per le persone private della libertà personale il pieno esercizio dei diritti di cui all'articolo 13-bis, comma 3 dello Statuto, comportanti relazioni ed interazioni operative anche con altri soggetti pubblici competenti in materia.

2. Il Garante, svolge le sue funzioni anche attraverso intese e accordi con le Amministrazioni interessate volti a consentire una migliore conoscenza delle condizioni delle persone private della libertà personale, mediante

visite ai luoghi ove esse stesse si trovino, nonché con associazioni ed organismi operanti per la tutela dei diritti della persona, stipulando a tal fine anche convenzioni specifiche.

3. Il Garante promuove, inoltre:

- a) l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali delle persone comunque private della libertà personale ovvero limitate nella libertà di movimento domiciliare, residenti o dimoranti nel territorio del Comune di Bologna, con particolare riferimento ai diritti fondamentali, al lavoro, alla formazione, alla cultura, all'assistenza, alla tutela della salute, allo sport, per quanto nelle attribuzioni e nelle competenze del Comune medesimo, tenendo altresì conto della loro condizione di restrizione;
- b) iniziative e momenti di sensibilizzazione pubblica sul tema dei diritti umani delle persone private della libertà personale e della umanizzazione della pena detentiva.

4. Il Garante svolge la sua attività in piena libertà ed indipendenza e non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale.

Art. 3) Requisiti, incompatibilità ed ipotesi di decadenza

1. Alla carica di Garante per i diritti delle persone private della libertà personale è preposto un cittadino italiano che, per comprovata competenza nel campo delle scienze giuridiche, dei diritti umani, ovvero delle attività sociali negli Istituti di prevenzione e pena e nei Centri di servizio sociale e per esperienze acquisite nella tutela dei diritti, offra la massima garanzia di probità, indipendenza, obiettività, competenza e capacità di esercitare efficacemente le proprie funzioni.

2. Non possono essere candidati alla carica di Garante coloro che si trovino in una delle situazioni di incandidabilità previste per la carica di Consigliere Comunale. Qualora venga a verificarsi una di tali condizioni, il Garante decade dalla carica.

3. Non sono altresì eleggibili alla carica di Garante i cittadini che versino in una delle condizioni di ineleggibilità previste per la carica di Consigliere Comunale.

4. L'ufficio di Garante per i diritti delle persone private della libertà personale è incompatibile con qualsiasi altra attività tale da pregiudicare l'efficace svolgimento e il libero esercizio delle funzioni proprie dell'istituzione.

5. Si applicano al Garante le cause di incompatibilità previste per la carica di Sindaco, Assessore, Consigliere Comunale e di Quartiere del Comune di Bologna. L'accettazione della candidatura per elezioni politiche o amministrative costituisce causa di decadenza dalla carica.

6. Qualora, nel corso del suo mandato, il Garante venga a trovarsi in una condizione di incompatibilità o ineleggibilità sopravvenuta, rilevata da qualunque cittadino, il Consiglio Comunale provvede a contestare detta condizione, assicurando il contraddittorio e adeguato tempo per l'eventuale rimozione, se possibile. Qualora la causa non sia rimovibile o rimossa nei tempi richiesti, il Consiglio Comunale pronuncia la decadenza del Garante dalla carica.

Art. 4) Presentazione delle candidature, valutazione e modalità di elezione del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale

1. Il Presidente del Consiglio Comunale pubblicizza con adeguati strumenti la possibilità di presentare candidature per l'elezione a Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, informandone la cittadinanza entro congruo termine.

2. I cittadini in possesso dei requisiti indicati al precedente articolo 3 possono presentare le proprie candidature alla carica di Garante, inoltrando apposita istanza al Presidente del Consiglio Comunale, accompagnata da dettagliato curriculum.

3. Le candidature ed i relativi curricula sono messi a disposizione dei Consiglieri comunali.

4. Le candidature ed i curricula sono sottoposti all'esame della I Commissione consiliare "Affari Generali e Istituzionali", la quale provvede, previa definizione dei criteri di valutazione dei curricula, all'individuazione dei soggetti ritenuti maggiormente idonei a ricoprire la carica, definendo una rosa di tre candidati da proporre al Consiglio comunale per l'elezione.

Art. 5) Elezione e durata in carica del Garante

1. Il Garante per i diritti delle persone private della libertà personale è eletto dal Consiglio comunale a scrutinio segreto, con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati.
2. Qualora per due votazioni consecutive la maggioranza richiesta non venga raggiunta, si dà luogo ad una terza votazione per la quale è sufficiente la maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati.
3. L'elezione avviene con voto limitato ad un solo candidato. Qualora nessuno dei candidati raggiunga la maggioranza prevista, il procedimento di elezione è nuovamente effettuato nella seduta immediatamente successiva, con reinscrizione all'ordine del giorno in deroga a quanto previsto dall'art. 46 del Regolamento sul funzionamento del Consiglio Comunale.
4. Il Garante dura in carica cinque anni e può essere rieletto per una sola volta.

Art. 6) Dimissioni e revoca

1. Il Garante per i diritti delle persone private della libertà personale può dimettersi dalla carica per motivate ragioni. Le dimissioni operano dal momento in cui vengono presentate al Presidente del Consiglio Comunale.
2. La revoca del Garante è disposta per gravi motivi connessi all'esercizio delle sue funzioni.
3. La procedura di revoca è promossa dal Presidente del Consiglio Comunale su richiesta del Sindaco o di almeno un quinto dei componenti del Consiglio Comunale, con proposta motivata, da notificarsi al Garante.
4. Il Garante per i diritti delle persone private della libertà personale può presentare, nei successivi dieci giorni, le proprie controdeduzioni che vengono immediatamente notificate a tutti i componenti del Consiglio Comunale.
5. Il Consiglio Comunale delibera sulla proposta di revoca, tenuto conto delle controdeduzioni dell'interessato, in seduta segreta, con votazione segreta e con il voto dei due terzi dei componenti del Consiglio. Se la proposta di revoca è approvata il Garante per i diritti delle persone private della libertà personale cessa immediatamente dall'incarico.
6. A seguito della decadenza, è avviato il procedimento di elezione di un nuovo Garante ai sensi del precedente articolo 6.

Art. 7) Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale e indennità

1. Al Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, in relazione alle funzioni attribuite e all'attività svolta, sono assicurati struttura organizzativa di supporto, personale e risorse finanziarie. I profili organizzativi inerenti l'Ufficio del Garante sono disciplinati da apposite disposizioni adottate dalla Giunta.
2. Al Garante per i diritti delle persone private della libertà personale spetta, per la durata dell'incarico, un'indennità mensile a carico del bilancio del Comune, da determinarsi con deliberazione della Giunta. Spetta inoltre al Garante il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e documentate.

Articolo 8) Relazione agli Organi del Comune

1. Il Garante riferisce al Sindaco, alla Giunta, al Consiglio Comunale e alle Commissioni Consiliari, per quanto di loro competenza e con facoltà di avanzare proposte e richiedere iniziative e interventi ai fini dell'esercizio dei compiti di cui all'art. 3, sulle attività svolte, sulle iniziative assunte e sui problemi insorti ogni qualvolta lo ritenga opportuno e comunque almeno una volta ogni semestre.
2. Il Garante può comunque riferire e richiedere iniziative e interventi agli Organi del Comune di propria iniziativa ogni qualvolta lo ritenga opportuno per i fini di cui all'art. 3.

Art. 9) Disposizioni finali

1. Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo all'intervenuta esecutività della deliberazione di approvazione della modifica statutaria che introduce l'art. 13 bis.

Art. 18 - Colloqui, corrispondenza e informazione

1. *I detenuti e gli internati sono ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i congiunti e con altre persone, **nonché con il garante dei diritti detenuti, anche al fine di compiere atti giuridici.***
2. I colloqui si svolgono in appositi locali sotto il controllo a vista e non auditivo del personale di custodia.
3. Particolare favore viene accordato ai colloqui con i familiari.
4. L'amministrazione penitenziaria pone a disposizione dei detenuti e degli internati, che ne sono sprovvisti, gli oggetti di cancelleria necessari per la corrispondenza.
5. Può essere autorizzata nei rapporti con i familiari e, in casi particolari, con terzi, corrispondenza telefonica con le modalità e le cautele previste dal regolamento.
6. I detenuti e gli internati sono autorizzati a tenere presso di sé i quotidiani, i periodici e i libri in libera vendita all'esterno e ad avvalersi di altri mezzi di informazione.
7. Abrogato.
8. Salvo quanto disposto dall'articolo 18-bis, per gli imputati i permessi di colloquio fino alla pronuncia della sentenza di primo grado e le autorizzazioni alla corrispondenza telefonica sono di competenza dell'autorità giudiziaria, ai sensi di quanto stabilito nel secondo comma dell'articolo 11. Dopo la pronuncia della sentenza di primo grado i permessi di colloquio sono di competenza del direttore dell'istituto.
9. Abrogato.

Art. 67 - Visite agli istituti

Gli istituti penitenziari possono essere visitati senza autorizzazione da:

- a. il presidente del consiglio dei ministri e il presidente della corte costituzionale;
- b. i ministri, i giudici della corte costituzionale, i sottosegretari di stato, i membri del parlamento e i componenti del consiglio superiore della magistratura;
- c. il presidente della corte di appello, il procuratore generale della repubblica presso corte d'appello, il presidente del tribunale e il procuratore della repubblica presso il tribunale, il pretore, i magistrati di sorveglianza, nell'ambito delle rispettive giurisdizioni; ogni altro magistrato per l'esercizio delle sue funzioni;
- d. i consiglieri regionali e il commissario di governo per la regione, nell'ambito della loro circoscrizione;
- e. l'ordinario diocesano per l'esercizio del suo ministero;
- f. il prefetto e il questore della provincia; il medico provinciale;
- g. il direttore generale per gli istituti di prevenzione e di pena e i magistrati e i funzionari da lui delegati;
- h. gli ispettori generali dell'amministrazione penitenziaria;
- i. l'ispettore dei cappellani;
- j.

k.

l. gli ufficiali del corpo degli agenti di custodia;

l-bis. i garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati.

L'autorizzazione non occorre nemmeno per coloro che accompagnano le persone di cui al comma precedente per ragioni del loro ufficio e per il personale indicato nell'articolo 18- bis.

Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria possono accedere agli istituti, per ragioni del loro ufficio, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

Possono accedere agli istituti, con l'autorizzazione del direttore, i ministri del culto cattolico e di altri culti.

La circolare del DAP di applicazione legge 27 febbraio 2009, n.14

MOD. 40/255



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

CIRCOLARE N.

3682/6072



GDAP-0272066-2009

PU-GDAP-1a00-22/07/2009-0272066-2009

Roma, 21 luglio 2009

Ai Provveditori regionali dell'Amministrazione penitenziaria

E p.c.

Al Sig. Vice Capo Vicario del Dipartimento

Al Sig. Vice Capo del Dipartimento

Al Direttore dell'Istituto Superiore di Studi Penitenziari

Ai Direttori degli Uffici di diretta collaborazione del Capo del Dipartimento

Oggetto: circolare applicazione legge 27 febbraio 2009, n. 14

La legge in oggetto ha ampliato al sfera giuridica dei Garanti conferendo loro le due specifiche prerogative di svolgere colloqui con i singoli ristretti e di visitare senza autorizzazione le strutture penitenziarie.

I primi mesi di applicazione della legge e della conseguente circolare hanno invece segnato, in alcune realtà penitenziarie, un arretramento di tali prerogative ed un aumento delle difficoltà, per i Garanti, di operare all'interno delle strutture.

In particolare, si è assistito a revoche delle tessere di assistente volontario ex art. 78 (precedentemente rilasciate ai Garanti), o ad un'applicazione restrittiva delle direttive impartite con riferimento ai luoghi ed ai tempi in cui possono svolgersi i colloqui con i ristretti.

L'intento della circolare era quello di fornire un'interpretazione univoca delle nuove norme di legge, ma certamente non quello di ridimensionare la preziosa attività svolta da soggetti istituzionali che ha assunto negli ultimi anni un ruolo sempre più importante nella garanzia dei diritti e del buon funzionamento dell'istituzione penitenziaria.

Sebbene l'intenzione fosse cristallina, è evidente che, in alcune circostanze, ha sortito un effetto opposto, non contribuendo alla costruzione di quel clima di serenità e di collaborazione che è essenziale, soprattutto in un periodo di tensione quale quello attuale.

Per questi motivi è opportuno esplicitare e ribadire lo spirito della norma.

In particolare:

- Si ribadisce che i colloqui possono, e non devono, svolgersi nei locali ordinariamente utilizzati per gli incontri con i familiari. Infatti, secondo le singole disponibilità degli istituti e in conformità all'organizzazione del lavoro, criteri di opportunità suggeriscono di mettere a disposizione dei Garanti, ove possibile, locali più idonei o consoni allo scopo. Così pure si ritiene opportuno suggerire che le prassi eventualmente già instaurate, secondo cui i colloqui si svolgevano nelle sale avvocati o nelle sezioni, non hanno ragione di essere dismesse o modificate *in pejus*.
- Si chiarisce che le nuove modalità di interazione individuate dalla legge si aggiungono, e non eliminano, quelle previste dagli art. 17 e 78 O.P. sinora utilizzate in assenza di più puntuali previsioni, per cui ogni revoca delle prerogative individuate da tali articoli può essere giustificata solamente da specifiche motivazioni che facciano riferimento ad elementi concreti obiettivamente valutabili.
- Si conclude, infine, specificando che il limite numerico dei colloqui si riferisce alla sola nuova disposizione di legge, ma non inficia le possibilità di incontro che gli art. 17 e 78 forniscono già ai Garanti; in tale veste, infatti, il garante ha possibilità di incontro con il detenuto, senza che questo limiti le opportunità di colloquio con i familiari.

Si confida nella consueta collaborazione

Il Capo del Dipartimento
Franco Ionta



La Legge regionale n.63/2008 approvata dall'Assemblea legislativa il 12 febbraio 2008 su "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna" all' art.10 istituisce l'Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale.

Art.10 - Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale

1. E' istituito l'Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, di seguito denominato 'Garante', al fine di contribuire a garantire, in conformità ai principi costituzionali e nell'ambito delle competenze regionali, i diritti delle persone presenti negli Istituti penitenziari, negli Istituti penali per i minori, nelle strutture sanitarie, in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nei centri di prima accoglienza e nei centri di assistenza temporanea per stranieri. Le funzioni di garanzia verso i minori sono svolte in stretta collaborazione con il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza di cui alla legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9 (Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza).
2. Il Garante è scelto tra personalità con comprovata competenza in ambito penitenziario, nel campo delle scienze giuridiche, delle scienze sociali o dei diritti umani. Deve offrire garanzia di probità, indipendenza, obiettività, competenza e capacità nell'esercizio delle proprie funzioni.
3. Il Garante opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione.
4. Il Garante è nominato con atto dell'Assemblea legislativa regionale, dura in carica cinque anni e non può essere riconfermato. Alla scadenza del mandato, resta in carica fino alla nomina del successore e comunque per un periodo di tempo non superiore a novanta giorni, entro il quale deve essere nominato il nuovo Garante.
5. L'Assemblea legislativa, su proposta dell'Ufficio di presidenza, disciplina con proprio atto il trattamento economico, la composizione, l'organizzazione ed il funzionamento dell'Ufficio del Garante regionale.

coordinamento nazionale Garanti territoriali

L'istituzione della figura dei Garanti dei diritti delle persone private della libertà personale a livello comunale, provinciale e regionale, rappresenta la novità degli ultimi anni in materia penitenziaria.

Come è noto la positività dell'esperienza ha ottenuto pieno riconoscimento con la **modifica dell'articolo 67 dell'Ordinamento penitenziario (l.354/75)**, per effetto della legge 27 febbraio 2009, n.14 (conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2008, n.207), che prevede anche il Garante, con riferimento al territorio di cui l'ente che l'ha istituito è espressione, fra quei soggetti che, laddove istituiti, possono visitare gli istituti penitenziari senza necessità di preventiva autorizzazione, alla stregua dei membri del Parlamento.

Per effetto della stessa legge è intervenuta anche la **modifica dell'articolo 18 dell'Ordinamento penitenziario**, che ora è venuto a normare la prassi dei colloqui da parte del Garante con le persone detenute anche al fine di compiere atti giuridici.

In una recente circolare, dell'01/02/2010, il Dap, in ordine ai **colloqui ex articolo 18 O.p.**, ha sottolineato, inoltre, che, qualora i collaboratori del Garante si avvalgano delle modalità di accesso agli istituti penitenziari di cui agli articoli 17 e 78 O.p., fruiranno delle stesse prerogative riconosciute al Garante, purché la loro collaborazione sia di natura stabile ed organica e non meramente occasionale.

Il **mandato istituzionale** attiene alla promozione e all'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali della persona privata della libertà personale nonché alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica e delle istituzioni sui temi del rispetto dei diritti umani e della umanizzazione della pena.

Prerogativa importante del Garante è la dimensione di **mediazione** finalizzata alla prevenzione dei conflitti all'interno dei luoghi di detenzione in quanto la presenza di una figura con compiti anche di controllo e vigilanza costituisce "a priori" una forma di protezione e tutela.

Inoltre il Garante svolge un ruolo importante di raccordo tra il **"dentro" e il "fuori"**, stimolando i territori a farsi carico della popolazione detenuta e a riconoscere alla stessa pieno diritto di cittadinanza.

Prima del succitato riconoscimento legislativo, che ha inserito la figura del Garante nell'Ordinamento penitenziario, il Garante entrava in carcere sulla base del disposto dell'art. 17 O.p., su autorizzazione del Magistrato di Sorveglianza, alla stregua di un volontario, o ai sensi dell'articolo 78 O.p..

Nel tempo i rapporti con l'**Amministrazione penitenziaria** si sono consolidati, con il dialogo ed il confronto con le Direzioni degli istituti di pena, e con gli operatori penitenziari, e oggi si caratterizzano per la loro stabilità.

La **presenza dei Garanti in carcere** è pressoché quotidiana, sia per monitorare le condizioni dei luoghi di detenzione (ivi compreso, nel caso specifico di Bologna, il **carcere minorile** e il **CIE**, Centro di Identificazione ed Espulsione degli immigrati irregolari), sia per incontrare le singole persone detenute che, in caso di ritenuta violazione di un diritto o per sollecitare interventi su questioni specifiche, possono richiedere espressamente, attraverso la compilazione di un'apposita domanda, di sostenere un colloquio con il Garante.

Importante è il **ruolo di promozione** che l'ufficio del Garante svolge per creare opportunità di lavoro dentro e fuori il carcere, per migliorare le condizioni igienico-sanitarie, per incrementare le opportunità culturali e di incontro con la società esterna.

A livello **regionale**, con riferimento ad un mandato specifico che attenga alla garanzia dei diritti delle persone private della libertà personale, si possono rinvenire le esperienze del Lazio, della Sicilia e della Campania. Altre realtà regionali (Marche e Lombardia) hanno scelto di assegnare per mandato istituzionale la funzione di Garante dei diritti dei detenuti ai Difensori Civici, scelta rispetto alla quale è fermo il convincimento dei Garanti che, data la specificità del tema della garanzia dei diritti dei detenuti, non si possa prescindere da un organo di tipo settoriale, istituito ad hoc.

A livello **provinciale** si annoverano le esperienze di Ferrara, Lodi, Milano e Trapani, ed a livello comunale quelle di Bergamo, Bologna, Brescia, Firenze, Nuoro, Pescara, Piacenza, Pisa, Reggio Calabria, Rovigo, San Severo, Sassari, Torino e Verona.

Per quanto riguarda il Comune di Roma, la competenza è stata assorbita dal Garante della Regione Lazio. Il Comune di Padova ha di recente istituito la figura del Garante, ma non ha ancora provveduto alla nomina. Le regioni Emilia-Romagna, Puglia, Toscana e Umbria hanno istituito la figura, ma non provveduto alla nomina.

I **Garanti provinciali e comunali**, preso atto della positività dell'esperienza maturata, sono costituiti in **Coordinamento**, organismo che consente di porre congiuntamente questioni di carattere comune e di avanzare proposte e richieste di intervento specifico in ordine all'area dell'esecuzione della pena. I **Garanti istituiti a livello regionale** hanno costituito un organismo che li riunisce, la **Conferenza Nazionale dei Garanti dei detenuti**, con la quale i rapporti del Coordinamento sono improntati al reciproco confronto ed alla stabilità.

Il Garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Lazio, avv. Angiolo Marroni, e il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna, avv. Desi Bruno, in una lettera al Presidente dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani, al

Presidente dell'Unione Province d'Italia, al Presidente Legautonomie, hanno invitato le autorità in indirizzo a voler favorire la scelta di **nomina dei Garanti** più rispondente alle caratteristiche della figura di garanzia e anche al fine di trovare una omogeneità di disciplina che agevoli il compito dei Garanti, nonché di indicare la necessaria **previsione della figura negli statuti degli enti**.

In data **2 luglio 2009** si è regolarmente costituita l'**Assemblea del Coordinamento dei Garanti** dei diritti delle persone private della libertà personale territoriali. Al primo punto dell'ordine del giorno era prevista l'elezione del Coordinatore nazionale. I risultati della votazione hanno prodotto l'elezione all'unanimità alla carica di **Coordinatrice nazionale** dell'attuale Garante del Comune di Bologna, avv. **Desi Bruno**, con i **due vice-coordinatori** nelle persone di **Franco Corleone**, Garante del Comune di Firenze, e **Giuseppe Tuccio**, Garante del Comune di Reggio Calabria. I relativi mandati avranno la durata di un anno.

In data **13 novembre 2009**, a Torino, si è tenuto il **3° Convegno Nazionale dei Garanti Territoriali**, dopo gli appuntamenti di Reggio Calabria e Bologna. (Gli atti definitivi del II convegno nazionale, tenutosi a Bologna, sono allegati a parte in invio con questa relazione).

In data **22 maggio 2010** il Coordinamento ha partecipato insieme ad esponenti dell'**associazionismo nazionale** impegnati nel settore carcerario, alla riunione convocata dall'On. Rita Bernardini e dall'Associazione il Detenuto Ignoto, presso la sede del Partito Radicale a Roma.

I Garanti preso atto che la realtà carceraria si caratterizza in termini di **assoluta emergenza e fuori da ogni parametro di compatibilità con la Costituzione**, ritengono prioritario perseguire l'obiettivo dell'**istituzione di un Garante nazionale** dei diritti dei detenuti che possa contribuire a dare attuazione al dettato costituzionale della finalità rieducativa della pena e a rendere sempre più trasparenti gli istituti penitenziari del nostro Paese. Tra i tratti salienti dell'organismo di vigilanza e monitoraggio, il potere di accedere in maniera incondizionata ai luoghi di privazione della libertà personale, i requisiti della collegialità e dell'indipendenza, con una designazione di tipo parlamentare.

Nel delicato rapporto fra il nostro sistema di esecuzione della pena e la garanzia dei diritti fondamentali delle persone che si trovano in luoghi di privazione della libertà personale, in un momento storico che sottolinea la particolare complessità e drammaticità della realtà carceraria, pare non più differibile da parte dell'Italia l'esecuzione della **risoluzione ONU 48/134 del 1993**, per l'**istituzione di una figura nazionale di garanzia e controllo sui luoghi di privazione della libertà personale**, rispetto alla quale diversi sono i progetti di legge depositati, anche nella scorsa legislatura.

Va inoltre ricordato che il **Protocollo facoltativo del 2002 alla Convenzione ONU** contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 10 dicembre 1984, sottoscritto, ma purtroppo non ratificato dall'Italia, prevede che entro un anno dalla ratifica il paese firmatario debba dotarsi di un organismo indipendente di controllo e ispezione sui luoghi di detenzione, ai sensi del comma 2 dell'articolo 4 del Protocollo per privazione della libertà s'intende sia qualsiasi forma di detenzione o d'incarcerazione, sia il collocamento di una persona in uno stabilimento di sorveglianza pubblico o privato dal quale essa non è autorizzata a uscire liberamente, ordinato da un'autorità giudiziaria o amministrativa o da qualsiasi altra autorità pubblica.

All'**articolo 1** il Protocollo si prefigge di istituire un sistema di **visite periodiche**, effettuate da organismi indipendenti internazionali e nazionali, nei luoghi in cui si trovano persone private della libertà, allo scopo di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

L'**articolo 3** prevede che ogni Stato Parte istituisca, designi o gestisca, a livello nazionale, uno o più **organi di visita** incaricati di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

L'**istituzione di un Garante nazionale**, oltre all'assolvimento di obblighi di carattere internazionale, sarebbe il naturale coronamento del percorso intrapreso in via di sperimentazione a livello territoriale con i Garanti locali.

Il **Coordinamento nazionale dei Garanti territoriali**, che ha provveduto ad approfondire l'analisi delle varie proposte di legge che nel tempo sono state presentate (nella vecchia legislatura: ddl n.626/2006 d'iniziativa del deputato Mazzoni, ddl n.1090/2006 d'iniziativa dei deputati Mascia, Forgione ed altri, ddl n.1441/2006 d'iniziativa dei deputati Boato, Mellano, ddl n.2018/2006 d'iniziativa del deputato De Zulueta; nell'attuale legislatura: ddl n.1755/2008 d'iniziativa del deputato Torrisi, ddl n.2702/2009 d'iniziativa della deputata Bernardini, ddl n.343/2008 d'iniziativa dei senatori Fleres, Ferrara e Piscitelli, ddl n. 1347/2009 d'iniziativa dei senatori Di Giovan, Marcenaro, Casson ed altri), ha predisposto un proprio testo nell'ambito del quale, fra i tratti salienti dell'organismo di vigilanza e monitoraggio munito del potere di accedere in maniera incondizionata ai luoghi di privazione della libertà personale, emergono i requisiti della collegialità e dell'indipendenza, essendo prevista una designazione di tipo parlamentare, con la previsione di un continuo raccordo con i Garanti territoriali presenti nelle realtà locali.

I Garanti hanno chiesto con forza al Parlamento di considerare una priorità l'introduzione di un organo di garanzia e di controllo a tutela delle persone ristrette con una competenza territoriale su scala nazionale, che costituirebbe un primo importante segnale di una volontà politica e di governo finalmente attenta al rispetto della dignità e dei diritti inviolabili delle persone.

I Garanti hanno espresso **grande preoccupazione per il continuo aumento della popolazione detenuta**, che durante la stagione estiva raggiungerà la cifra di 70.000. Numeri ancora più drammatici stante la difficoltà da parte di chi governa a trovare soluzioni utili che possano avere un effetto deflattivo, anche permanendo su scala nazionale una riduzione significativa dell'accesso alle misure alternative e un uso massiccio della custodia cautelare in carcere.

Il dato nazionale è eloquente, tutte le carceri del Paese sono al limite della resistenza a causa del sovraffollamento, con un aumento della tensione nei luoghi di privazione della libertà personale, e con tutto il corollario che ne può derivare in termini di violenza, disperazione, violazione della dignità della persona.

Il disumano e sempre più colpevole sovraffollamento **rende arduo il lavoro delle professionalità che ruotano attorno al carcere**. E se la situazione ancora non esplode è solo grazie al grande senso di responsabilità dei detenuti e allo spirito di servizio e l'abnegazione degli operatori penitenziari.

La **soluzione** passa attraverso una **puntuale applicazione**, per le persone condannate in via definitiva, della **legge Gozzini del 1986**, in larga parte ancora applicabile nonostante i continui interventi normativi che tendono a ridurre l'ambito di operatività, ricordando che le **misure alternative** concorrono ad abbattere i numeri della recidiva. Si tratta, innanzitutto, di una importante **sfida culturale** che il nostro Paese, prima o poi, non potrà esimersi dall'affrontare se davvero si vuole contribuire a creare sicurezza reale per la società tutta. Al di là della soggettiva percezione di insicurezza che può provare il singolo cittadino dinanzi all'ipotesi di un condannato che sconta la pena in misura alternativa, i numeri sono inequivocabili: la percentuale di **abbattimento della recidiva** in questi casi è straordinaria, producendosi per questa via la responsabilizzazione del soggetto il che significa sicurezza per la società. Così come un **diverso uso della misura cautelare** carceraria, coerente con la normativa vigente, impedirebbe a migliaia e migliaia di persone di entrare in carcere per pochi giorni, con oneri immensi per lo stesso e inutile impatto con la privazione della libertà personale e i drammi che ne conseguono.

La **riforma del codice penale**, la **riscrittura delle leggi sulle droghe, sull'immigrazione**, la cessazione del legiferare in via di emergenza, inasprendo le pene e aumentando le figure di reato, **l'abrogazione della cd. ex Cirielli**, per quanto riguarda la disciplina della recidiva, inciderebbero in maniera sensibile sul numero delle carcerazioni.

Solo **interventi di riforma** che siano **strutturali** rispetto al tema della pena potranno garantire un approccio tendente alla soluzione della questione, con una risposta punitiva nella forma della carcerazione che dovrebbe riguardare solo quei casi in cui vengono lesi beni di primaria importanza, con una riforma del codice penale tendente al superamento della centralità della pena detentiva, prevedendo una diversa tipologia di sanzioni, tra cui l'utilizzo dei lavori socialmente utili, o che comunque prevedano condotte riparative e restitutorie nei confronti dei singoli e della collettività.

Il Coordinamento nazionale dei Garanti assieme al Forum Droghe, Antigone, Gruppo Abele, Arci, La Società della Ragione, Ristretti Orizzonti, Comunità San Benedetto al Porto, Conferenza nazionale volontariato giustizia ha elaborato un **appello** nel quale si chiede ai responsabili del Governo e delle Regioni di predisporre un piano immediato di risorse per garantire l'applicazione delle norme previste per l'**affidamento speciale dei detenuti tossicodipendenti** e ogni altra misura idonea a **potenziare il circuito delle misure alternative alla detenzione**.

Le **morti di persone detenute** rappresentano ormai la quotidianità e l'impotenza colpevole di un sistema alla rovina: i Garanti denunciano con forza la paralisi che sembra colpire chi ha responsabilità di governo, politiche e giudiziarie, incapaci tutti di cominciare, intanto ad usare gli strumenti già esistenti per invertire la rotta, preoccupati di non incrinare una concezione della sicurezza sociale che alimenta paura e separazione, e che produce solo sofferenza e disagio.

Il Coordinamento, pur nella consapevolezza della parzialità dell'intervento, aveva espresso un giudizio positivo sulla **proposta Alfano sulla detenzione domiciliare**, che prevede l'esecuzione presso il domicilio di pene detentive non superiori ad un anno, auspicando l'utilizzo della decretazione d'urgenza, apprendendo di tutta evidenza il ricorrere dei presupposti di necessità ed urgenza a fronte dell'attuale sovraffollamento carcerario.

I Garanti, a questo punto, di fronte all'impotenza delle forze politiche ad affrontare il dramma attuale del carcere, hanno predisposto il testo di un **reclamo** da presentare al **Magistrato di Sorveglianza**, per richiedere l'adozione di misure necessarie per conformare le condizioni di detenzione al rispetto degli standard minimi di vivibilità. Il reclamo, che potrà essere completato da ogni persona detenuta a seconda della particolare condizione carceraria in cui si trova, sarà oggetto di capillare distribuzione e pubblicità. Alla stesura del reclamo, che vuole essere utile strumento anche ai fini della percorribilità del ricorso alla Corte Europea, e che sollecita la Magistratura di Sorveglianza ad assumere il tema delle lesioni dei diritti dei detenuti, come previsto dall'art. 69 O.P., nonché ad applicare con determinazione laddove possibile le misure alternative al carcere, ha **contribuito Alessandro Margara**, al quale va il ringraziamento dei Garanti.

Di seguito gli allegati:

- Scheda Garanti dei detenuti sul territorio nazionale
- CS Coordinamento "Elezione Coordinatrice Nazionale Garanti Territoriali", 2 luglio 2009;
- CS Coordinamento "Come uscire dall'emergenza", 30 settembre 2009;
- CS Coordinamento "Il suicidio del sistema carcerario", 5 novembre 2009;
- CS Coordinamento "E' il momento del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale", 10 novembre 2009;
- CS Coordinamento "L'emergenza carcere continua", 14 gennaio 2010;
- CS Coordinamento "Giudizio positivo sulla proposta Alfano su detenzione domiciliare e messa alla prova e su decreto legge per ridurre il sovraffollamento carcerario", 19 aprile 2010;
- CS Coordinamento "Reclamo dei detenuti al Magistrato di Sorveglianza per denunciare le condizioni disumane di detenzione", 13 maggio 2010;
- Appello "Potenziamo le misure alternative, liberiamo i tossicodipendenti!";
- Regolamento Coordinamento Nazionale Garanti;
- Circolare Dap – colloqui ex art. 18 O.p.;
- Disegno di legge del Coordinamento per istituzione Garante nazionale;
- Relazione di accompagnamento ddl Coordinamento per istituzione Garante nazionale;
- Modulo reclamo al Magistrato di Sorveglianza predisposto dal Coordinamento;
- Protocollo facoltativo alla Convenzione Onu contro tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti – parte I – principi generali – da articolo 1 a 4.

Attualmente sul territorio nazionale sono stati istituiti e/o nominati i Garanti dei diritti delle persone limitate nella libertà presso:

Comuni: Bergamo, Bologna, Brescia, Ferrara, Firenze, Nuoro, Pescara, Piacenza, Pisa, Reggio Calabria, Rovigo, San Severo (FG), Sassari, Torino, Verona, Livorno istituito e in attesa di nomina;

Sulmona (AQ) vacante, per contatti Gabinetto del Sindaco;
Roma competenza assorbita dal Garante della Regione Lazio;
Padova ha istituito, ma non ancora nominato il Garante

Province: Lodi, Milano, Trapani;
Ferrara competenza assorbita dalla Garante del Comune di Ferrara;
Roma competenza assorbita dal Garante della Regione Lazio;
Enna Garante istituito ma non ancora nominato

Regioni: Campania, Lazio, Sicilia;
Lombardia e Marche nominato il Difensore civico regionale con funzioni di garante dei detenuti;
Emilia Romagna, Puglia, Toscana, Umbria Garante istituito ma non nominato.

Comune di Bergamo: Pietro Semeraro

Municipio-Piazza Matteotti, 27 – 24122 Bergamo
Tel. 035.399.190 - Fax 035.399.257
E-mail: pietro.semeraro@unibg.it

Comune di Bologna: Desi Bruno

Piazza Roosevelt, 3 – 40126 Bologna
Tel. 051.219.4715/3327 - Fax 051.219.4366
E-mail: garantedirittilibertapersonale@comune.bologna.it
web: www.comune.bologna.it/garante-detenuti

Comune di Brescia: Mario Fappani

Via Fratelli Lombardi, 2 – 25121 Brescia
Tel./Fax 030.2977885
E-mail: garantedeiristretti@comune.brescia.it, mfappani@comune.brescia.it
Web: www.comune.brescia.it

Comune di Ferrara (e Provincia di Ferrara): Federica Berti

Piazza Fausto Beretta, 19 – 44100 Ferrara
Tel. 0532.419.709 - Fax 0532.419.704
E-mail: garantedetenuti@comune.fe.it

Comune di Firenze: Franco Corleone

Piazza della Parte Guelfa, 3 – 50123 Firenze
Tel. 055.2769.137 - Fax 055.2769.130
E-mail: garante.detenuti@comune.fi.it
Web: www.comune.firenze.it/garante

Comune di Nuoro: Carlo Murgia

Via Dante, 44 – 08100 Nuoro
Tel. 0784.216.750/742 - Fax 0784.231103
E-mail: garante.detenuti@comune.nuoro.it, urp@comune.nuoro.it

Comune di Pescara: Fabio Nieddu

Viale Marconi, 375 – 65126 Pescara
Tel./Fax 085.6922640
E-mail: fabio.nieddu@tin.it

Comune di Piacenza: Alberto Gromi

Piazza Cavalli 2 - 29121 Piacenza
Tel. centralino 0523.4921
E-mail: alberto.gromi@gmail.com, alberto.gromi@comune.piacenza.it

Comune di Pisa: Andrea Callaioli

Via S. Maria, 19 – 56125 Pisa
Tel. 050.25005/28168 – Fax 050.2206100
E-mail: andrea.callaioli@pisalex.it

Comune di Reggio Calabria: Giuseppe Tuccio

Palazzo del Municipio - Piazza Italia, s.n. – 89127 Reggio Calabria
Tel. Agostino Siviglia - 0965.324632
E-mail: garantedetenuti@comune.reggio-calabria.it, agostinosiviglia@virgilio.it
Web: www.comune.reggio-calabria.it

Comune di Rovigo: Livio Ferrari

Viale Trieste, 18 – 45100 Rovigo
Tel. 0425.206472/5
Fax: 0425.206476
E-mail: centroascolto@tiscali.it

Comune di San Severo (FG): Maria Rosa Lacerenza

Piazza del Municipio, 1 – 71016 San Severo (FG)
Riferimento Segreteria Sindaco:
Tel. 0882.339.205/206 - Fax 0882.339.226
E-mail: garantedet.sansevero@alice.it

Comune di Sulmona (AQ): carica vacante

Comune di Sassari: Suor Maddalena Fois

Presso Comunità Giovani in cammino
Regione Tonnara, 9 – 07037 Sorso (SS)
Tel./Fax 079.367138
E-mail: giovanincammino@tiscali.it

Comune di Torino: Maria Pia Brunato

Via Palazzo di Città, 1 – 10122 Torino
Tel. 011.442.3771 - Fax 011.422.2711
E-mail: mariapia.brunato@comune.torino.it, mariapia.brunato@collaboratori.comune.torino.it
Web: www.comune.torino.it/consiglio/servizi/garantedetenuti

Comune di Verona: Margherita Forestan

Palazzo Barbieri Piazza Bra, 1 - 37121 Verona
Tel. 045.8078516
E-mail: garante.detenuti@comune.verona.it
Web: <http://portale.comune.verona.it>

Provincia di Lodi: Paolo Muzzi

Via Fanfulla, 14 – 26900 Lodi
Tel. 0371.442.287 - Fax 0371.442.362
E-mail: garantedeidetenuti@provincia.lodi.it

Provincia di Milano: mandato scaduto in attesa di nomina

Via Settembrini, 32 – 20124 Milano
Tel. 02.7740.5190-02.20520855 - Fax 02.20520136
E-mail: garante@provincia.milano.it,
Web: [www.provincia.milano.it/integrazionedetenuti/Il Garante dei detenuti/](http://www.provincia.milano.it/integrazionedetenuti/Il_Garante_dei_detenuti/)

Provincia di Trapani: Lillo Fiorello

Segreteria presso il settore legale
Via Osorio, 22/A - 91100 Trapani
Tel. 0923.806591/546
E-mail: avv.lillofiorello@alice.it,
Web: <http://garante.provincia.trapani.it/index.htm>

Regione Campania: Adriana Tocco

Consiglio regionale Regione Campania- Centro Direzionale Isola F8 - 80143 Napoli

Tel. 081.778.3852/3132

Fax 081.778.3872

E-mail: [garante.detenuti@consiglio.regione.campania.it](mailto:garante detenuti@consiglio.regione.campania.it)

Regione Lazio: Angiolo Marroni

Via Pio Emanuelli, 1 – 00143 Roma

Tel.: 06.51531120

Fax: 06.5041634

E-mail: info@garantedirittidetenutilazio.it

Web: www.garantedirittidetenutilazio.it

Regione Lombardia: Donato Giordano

Via Giuseppina Lazzaroni, 3 - 20124 Milano

Tel 02.67482.465/467

Fax: 02.67482.487

Web: difensorecivico@consiglio.regione.lombardia.it

Regione Marche: Samuele Animalì

Corso Stamira, 49 - 60122 Ancona

Tel. 071.2298.483

Fax: 071.2298.264

E-mail: difensore.civico@regione.marche.it

Web: www.consiglio.marche.it/difensorecivico

Regione Sicilia: Salvo Fleres

Via Generale Magliocco, 46 - 90141 Palermo

Tel. 091.7075.478/107

Fax 091.7075.487

E-mail: info@garantedirittidetenutisicilia.it

Web: www.garantedirittidetenutisicilia.it

ELEZIONE COORDINATRICE NAZIONALE GARANTI TERRITORIALI

Comunicato stampa Coordinamento Garanti territoriali

In data 2 luglio 2009 si è regolarmente costituita l'Assemblea del Coordinamento dei Garanti dei diritti delle persone private della libertà personale territoriali. Al primo punto dell'ordine del giorno era prevista l'elezione del Coordinatore nazionale. I risultati della votazione hanno prodotto l'elezione all'unanimità alla carica di Coordinatrice nazionale dell'attuale Garante del Comune di Bologna, avv. Desi Bruno, con i due vice-coordinatori nelle persone di Franco Corleone, Garante del Comune di Firenze, e Giuseppe Tuccio, Garante del Comune di Reggio Calabria. I relativi mandati avranno la durata di un anno.

Fra le prossime iniziative che il Coordinamento ha messo in agenda vi è la richiesta di un incontro con il Ministro della Giustizia al fine di confrontarsi sugli orientamenti di politica penitenziaria che il Governo sta sviluppando, in particolare relativamente al cd. piano carceri, rispetto al quale il Coordinamento ha già espresso contrarietà e preoccupazione. Il Coordinamento dei Garanti territoriali ha ultimato l'elaborazione di un progetto di legge, che fa tesoro dei vari testi che nel corso degli anni sono stati prodotti sul tema, per l'istituzione di un organismo nazionale di garanzia per la tutela dei diritti delle persone ristrette che verrà presentato ai Presidenti di Camera e Senato.

Nel mese di ottobre è previsto il terzo convegno sul tema sull'esecuzione della pena, organizzato dal Coordinamento a Torino, che fa seguito alle precedenti iniziative di Reggio Calabria e Bologna.

COME USCIRE DALL'EMERGENZA

Comunicato stampa Coordinamento Garanti territoriali

30 settembre 2009

Il disumano quanto illegale sovraffollamento delle carceri, apertamente contrastante con la lettera e lo spirito della Costituzione nella parte in cui è sancito che "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato", dipende da mancate riforme di sistema la cui assenza sta provocando danni forse irreversibili, e questo non può essere dimenticato.

E' vero che all'orizzonte non si riescono ad intravedere concrete soluzioni, e tutti coloro che hanno pratica degli istituti penitenziari sanno bene che il piano carceri di imminente presentazione non può essere a breve una soluzione, ma non lo sarà neppure a medio-lungo termine. Ciò che occorre sono interventi di riforma che siano strutturali rispetto al tema della pena. La risposta punitiva nella forma della carcerazione dovrebbe riguardare solo quei casi in cui vengono lesi beni di primaria importanza, con una diversa tipologia di sanzioni, tra cui l'utilizzo di lavori socialmente utili, o comunque che prevedano condotte riparative e restitutorie nei confronti dei singoli e della collettività, più efficaci e al contempo più idonee a ridurre la sanzione detentiva.

La riforma del codice penale rappresenta la strada maestra per eliminare la centralità della pena detentiva, per introdurre le pene alternative e valorizzare le misure alternative, argine efficace al ritorno in carcere, nonché valorizzare il lavoro degli operatori penitenziari e il ruolo degli enti locali e del terzo settore che concorrono al perseguimento delle finalità costituzionali.

A fronte di una popolazione carceraria che attualmente è costituita dalla cosiddetta detenzione sociale nella misura del 80%, ovvero da persone che vivono uno stato di svantaggio, disagio o marginalità (immigrati irregolari, tossicodipendenti, emarginati) per le quali, più che una risposta penale o carceraria, sarebbero più opportune politiche di prevenzione e sociali appropriate. L'importante percentuale di detenuti stranieri presenti nelle patrie galere, ormai oltre un terzo della popolazione carceraria è composta da stranieri, testimonia quanto sia necessario cambiare approccio anche rispetto al problema dell'immigrazione. Il sistema già prevede le espulsioni come sanzione alternativa alla detenzione dal lontano 2000 (all'articolo 16 della legge Bossi – Fini per i detenuti stranieri identificati e condannati in via definitiva a una pena inferiore ai 2 anni oppure con un residuo di pena da scontare inferiore ai due anni), ma tale istituto non risulta essere applicabile o comunque di difficile applicazione, sia per la scarsa disponibilità all'accoglimento da parte dei paesi d'origine sia per i ritardi legati all'identificazione. A ciò si aggiunge il dato sconcertante che delle persone ristrette oltre il 50% circa risulta essere in attesa di giudizio e la permanenza media risulta in generale molto bassa, con turn-over altissimo. In tale cornice non può che venire disattesa la finalità rieducativa della pena, prevista dal dettato costituzionale, ed ancor prima il principio relativo alla presunzione di innocenza delle persone non condannate in via definitiva, comportando la degenerazione delle condizioni di vivibilità negli ambienti carcerari, che già di per sé è violazione dei diritti umani, con un inevitabile e conseguente stress da sovraffollamento, tanto per i detenuti quanto per il personale della polizia penitenziaria.

Nell'immediato:

- verificare in concreto quanti detenuti potrebbero andare in misura alternativa, con un monitoraggio che dovrebbe coinvolgere direzioni degli istituti e magistratura di sorveglianza, al fine di far uscire dal carcere coloro che hanno una rete di protezione sociale e che hanno pene molto brevi da scontare,

per i quali il mantenimento della condizione di detenzione non è utile neppure in una ottica di prevenzione, non costituendo affatto strumento di abbattimento della recidiva.

Questo significa che le autorità competenti dovrebbero recuperare il senso delle misure alternative, ben sapendo che le stesse concorrono ad abbattere i numeri della recidiva, non preoccupandosi della presunta impopolarità delle stesse;

- monitoraggio delle espulsioni di cittadini stranieri detenuti effettivamente praticabili ed esecuzione delle stesse con provvedimento della magistratura di sorveglianza tutte le volte in cui sono in essere misure alternative;
- introdurre incentivi per consentire rimpatri "assistiti", aiutando chi ritorna nel proprio paese a non sentire solo il peso del fallimento del progetto migratorio e agevolando l'identificazione degli stessi;
- richiesta di risorse destinate al numero mai in diminuzione di tossicodipendenti, per moltissimi dei quali non ci sono prospettive di inserimento comunitario né di programmi terapeutici territoriali in mancanza di risorse finanziarie;
- utilizzo del braccialetto elettronico, se è davvero ancora in essere il contratto onerosissimo che ne prevede l'applicazione mai effettuata;
- uso della custodia cautelare in carcere solo come extrema ratio;

Poi nel breve periodo, a puro titolo esemplificativo, sono indifferibili interventi in materia di:

- riscrittura delle leggi sulle droghe e sull'immigrazione e abrogazione della ex- Cirielli per quanto riguarda la disciplina della recidiva;
- moltiplicazione sul territorio nazionale delle Case per detenute madri;
- chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari;
- effettiva territorializzazione dell'esecuzione della pena, indispensabile presupposto di programmi efficaci di reinserimento nei contesti sociali di appartenenza.

IL SUICIDIO DEL SISTEMA CARCERARIO

Comunicato stampa Coordinamento Garanti territoriali

5 novembre 2009

I recenti tragici episodi verificatisi nelle carceri del Paese, rispetto ai quali si attendono gli esiti delle indagini in ordine alla reale dinamica dei fatti e delle connesse responsabilità, hanno portato in questi giorni grande attenzione mediatica sul nostrano sistema di esecuzione della pena. E' desolante constatare che il pianeta carcere possa destare interesse solo nel momento in cui accade lo scandalo, solo se succede qualcosa di eclatante, preferibilmente tragico.

Coloro che a vario titolo si occupano di carcere avevano espresso in tempi non sospetti, e continuano ad esprimere, la loro seria preoccupazione in ordine ai numeri delle presenze negli istituti di detenzione assolutamente insostenibili.

Il dato nazionale è eloquente, tutte le carceri del paese sono al limite della resistenza a causa del sovraffollamento, con un aumento della tensione nei luoghi di privazione della libertà personale, e con tutto il corollario che ne può derivare in termini di violenza, disperazione, violazione della dignità della persona.

Il disumano e sempre più colpevole sovraffollamento rende arduo il lavoro delle professionalità che ruotano attorno al carcere. E se la situazione ancora non esplode è solo grazie al grande senso di responsabilità dei detenuti e allo spirito di servizio e l'abnegazione degli operatori penitenziari.

Il piano di edilizia penitenziaria, la cui presentazione sembra sempre essere imminente, non pare idoneo a tracciare la via per uscire da questa emergenza, da un lato nulla dicendo su come fronteggiare la situazione attuale, e dall'altro non considerando che, anche nell'ipotesi in cui venissero rispettati i tempi previsti (2012), per quella data, con l'ingresso di circa mille detenuti al mese, gli stessi posti approntati già non sarebbero più sufficienti a dare una risposta adeguata. Nulla viene detto, inoltre, in relazione al personale, la cui carenza attualmente è cronica, che dovrebbe insediarsi nelle nuove strutture.

La soluzione per far fronte all'immediato, da più parti invocata, passa attraverso una puntuale applicazione, per le persone condannate in via definitiva, della legge Gozzini del 1986, recuperando le autorità competenti il senso delle misure alternative che, dati alla mano, concorrono ad abbattere i numeri della recidiva. Si tratta, innanzitutto, di una importante sfida culturale che il nostro Paese, prima o poi, non potrà esimersi dall'affrontare se davvero si vuole contribuire a creare sicurezza reale per la società tutta. Al di là della soggettiva percezione di insicurezza che può provare il singolo cittadino dinanzi all'ipotesi di un condannato che sconta la pena in misura alternativa i numeri sono inequivocabili: la percentuale di abbattimento della recidiva in questi casi è straordinaria, producendosi per questa via la responsabilizzazione del soggetto il che significa sicurezza per la società. Così come un diverso uso della misura cautelare carceraria, coerente con la normativa vigente, impedirebbe a migliaia e migliaia di persone di entrare in carcere per pochi giorni, con oneri immensi per lo stesso e inutile impatto con la privazione della libertà personale e i drammi che ne conseguono.

Sempre per l'immediato la riforma del codice penale, la riscrittura delle leggi sulle droghe, sull'immigrazione, la cessazione del legiferare in via di emergenza inasprendo le pene e aumentando le figure di reato, l'abrogazione della cd. ex Cirielli, per quanto riguarda la disciplina della recidiva, inciderebbero in maniera sensibile sul numero delle carcerazioni.

Solo interventi di riforma che siano strutturali rispetto al tema della pena potranno garantire un approccio tendente alla soluzione della questione, con una risposta punitiva nella forma della carcerazione che dovrebbe riguardare solo quei casi in cui vengono lesi beni di primaria importanza, con una riforma del codice penale tendente al superamento della centralità della pena detentiva, prevedendo una diversa tipologia di sanzioni, tra cui l'utilizzo dei lavori socialmente utili, o che comunque prevedano condotte riparative e restitutorie nei confronti dei singoli e della collettività.

Le morti di persone detenute rappresentano ormai la quotidianità e l'impotenza colpevole di un sistema alla rovina: i Garanti denunciano con forza la paralisi che sembra colpire chi ha responsabilità di governo, politiche e giudiziarie, incapaci tutti di cominciare intanto ad usare gli strumenti già esistenti per invertire la rotta, preoccupati di non incrinare una concezione della sicurezza sociale che alimenta paura e separazione, e che produce solo sofferenza e disagio.

E' IL MOMENTO DEL GARANTE NAZIONALE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE

comunicato stampa Coordinamento Garanti territoriali

10 novembre 2009

Venerdì 13 novembre 2009, presso la Sala Rossa del Palazzo Civico, in Piazza Palazzo di Città 1, a Torino, dalle ore 9,00 alle ore 18,00 si terrà il III° Convegno nazionale del Coordinamento dei Garanti di diritti delle persone private della libertà personale territoriali, che segue gli appuntamenti di Reggio-Calabria e Bologna.

L'istituzione della figura dei Garanti dei diritti dei detenuti a livello comunale, provinciale e regionale, rappresenta la novità degli ultimi anni in materia penitenziaria, la cui positività dell'esperienza ha ottenuto il pieno riconoscimento con la modifica dell'articolo 67 dell'Ordinamento penitenziario che è così venuto a contemplare anche il Garante, con riferimento al territorio di cui l'ente che l'ha emanato è espressione, fra quei soggetti che possono visitare gli istituti penitenziari senza necessità di preventiva autorizzazione, e, anche alla luce dei recenti tragici episodi verificatisi nelle carceri del Paese, è necessario perseguire l'obiettivo dell'istituzione di un Garante nazionale dei diritti dei detenuti che possa contribuire a dare attuazione al dettato costituzionale della finalità rieducativa della pena.

Il convegno sarà un'importante occasione di riflessione e di approfondimento circa il delicato rapporto fra il nostro sistema di esecuzione della pena e la garanzia dei diritti fondamentali delle persone che si trovano in luoghi di privazione della libertà personale, in un momento storico in cui, vista la particolare complessità e drammaticità della realtà carceraria, pare non più differibile da parte dell'Italia l'esecuzione della risoluzione ONU 48/134 del 1993, per l'istituzione di una figura nazionale di garanzia e controllo sui luoghi di privazione della libertà personale, rispetto alla quale diversi sono i progetti di legge depositati, anche dalla scorsa legislatura.

Nell'ambito di una sessione del convegno il Coordinamento nazionale dei Garanti territoriali, che ha provveduto ad approfondire l'analisi delle varie proposte di legge condensandole in un unico disegno di legge, presenterà il proprio testo nell'ambito del quale, fra i tratti salienti dell'organismo di vigilanza e monitoraggio munito del potere di accedere in maniera incondizionata ai luoghi di privazione della libertà personale, emergono i requisiti della collegialità e dell'indipendenza, essendo prevista una designazione di tipo parlamentare, con la previsione di un continuo raccordo con i Garanti territoriali presenti nelle realtà locali.

I Garanti chiedono con forza al Parlamento di considerare una priorità l'introduzione di un organo di garanzia e di controllo a tutela delle persone ristrette con una competenza territoriale su scala nazionale, che costituirebbe un primo importante segnale di una volontà politica e di governo finalmente attenta al rispetto della dignità e dei diritti inviolabili delle persone.

L'EMERGENZA CARCERE CONTINUA

comunicato stampa Coordinamento Garanti territoriali

14 gennaio 2010

I Garanti esprimono preoccupazione per le notizie che registrano ancora, senza soluzione di continuità, il suicidio di persone detenute in carcere, con un sistema di esecuzione della pena che allo stato pare non avere le forze per riuscire ad affrancarsi dalla deriva che i pressoché quotidiani eventi tragici testimoniano.

Stiamo assistendo ad una politica di Governo, i cui provvedimenti per affrontare l'emergenza che mina il pianeta carcere sembrano consistere nell'attendere in una colpevole inerzia che gli accadimenti degenerino, incapace di elaborare soluzioni che siano nel contempo rispettose della dignità delle persone private della libertà personale e delle professionalità di coloro che lavorano in carcere.

Il progressivo ed inarrestabile sovraffollamento continua a montare nelle patrie galere senza che nei fatti si pongano in essere interventi orientati ad una soluzione organica della questione.

A fronte dei numeri da tempo insostenibili e della conseguente denuncia della drammaticità della situazione è desolante constatare che da parte di chi espleta funzioni di governo del Paese non si siano prodotto ancora nulla. Intanto l'emergenza continua, anzi si aggrava.

Da lungo tempo si vocifera dell'imminente presentazione del cd. piano carceri, che a questo punto è più che mai opportuno definire fantomatico, il quale, anche nel caso in cui venisse presentato, non potrebbe caratterizzarsi come soluzione dell'emergenza, per ragioni che attengono alla idoneità del piano stesso ad offrire una soluzione tempestiva alle criticità attuali, al reperimento delle risorse materiali da destinare all'attuazione, alla mancata previsione in ordine al reperimento delle risorse umane da destinare alle nuove strutture.

I Garanti vogliono rimarcare che la risposta al sovraffollamento non può essere un piano di edilizia penitenziaria che si profila come strumento di politiche di esecuzione della pena centrate sull'indifferenziata privazione della libertà personale e refrattarie all'attuazione del dettato costituzionale della pena orientata alla rieducazione-responsabilizzazione del condannato.

I Garanti chiedono con forza al Parlamento, come anche ha fatto di recente la mozione rivolta al Governo firmata da un gruppo trasversale di deputati (che reca come prima firmataria Rita Bernardini) nell'agenda della Camera dei Deputati dell'11 gennaio scorso, che venga considerata prioritaria l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti, organo di garanzia e di controllo a tutela delle persone ristrette con una competenza territoriale su scala nazionale, munito dei requisiti della collegialità e dell'indipendenza, con una designazione rigorosamente di tipo parlamentare, ed in continuo raccordo con i Garanti territoriali presenti nelle realtà locali, che costituirebbe un primo importante segnale di una volontà politica e di governo finalmente attenta al rispetto della dignità e dei diritti inviolabili delle persone.

Il pianeta carcere ha bisogno che nell'immediato le autorità competenti: inizino a riscoprire il senso delle misure alternative, strumento di straordinario abbattimento della recidiva, non preoccupandosi della presunta impopolarità delle stesse; utilizzino in maniera diversa la misura cautelare carceraria, coerente con la normativa vigente; provvedano a monitorare le espulsioni di cittadini stranieri detenuti effettivamente praticabili e ad eseguire le stesse con provvedimento della Magistratura di Sorveglianza tutte le volte in cui sono in essere misure alternative, introducendo incentivi per consentire rimpatri "assistiti".

Il pianeta carcere ha, inoltre, bisogno: di interventi di riforma che siano strutturali rispetto al tema della pena, con una riforma del codice penale tendente al superamento della centralità della pena detentiva, prevedendo una diversa tipologia di sanzioni, tra cui l'utilizzo dei lavori socialmente utili, o che comunque prevedano condotte riparative e restitutorie nei confronti dei singoli e della collettività; della riscrittura delle leggi sulle droghe e sull'immigrazione; dell'abrogazione della legge cd. ex Cirielli, per quanto riguarda la disciplina della recidiva; della cessazione del legiferare in via d'emergenza inasprendo le pene ed aumentando le figure di reato.

GIUDIZIO POSITIVO SULLA PROPOSTA ALFANO SU DETENZIONE DOMICILIARE E MESSA ALLA PROVA E SU DECRETO LEGGE PER RIDURRE IL SOVRAFFOLLAMENTO CARCERARIO

comunicato stampa Coordinamento Garanti territoriali

19 aprile 2010

Il Coordinamento Nazionale dei Garanti dei diritti delle persone private della libertà personale istituiti a livello comunale e provinciale auspica che il DDL Alfano, che prevede l'esecuzione presso il domicilio di pene detentive non superiori ad un anno, venga approvato al più presto per far fronte alla ormai insostenibile situazione carceraria o ancor meglio che il Governo adotti un decreto legge, stante l'urgenza imposta dal numero di persone detenute, che vivono da troppo tempo in una condizione che è inumana e degradante.

Il provvedimento da una parte consentirebbe l'uscita dal carcere di migliaia di persone ormai a fine pena o con pene irrogate modeste attraverso la concessione di misure alternative, dall'altra consentirebbe di introdurre l'istituto della messa alla prova anche nel giudizio ordinario, dopo avere ben figurato in quello minorile.

In realtà è solo l'istituto della detenzione domiciliare che potrebbe allo stato avere effetto deflattivo, essendo la messa alla prova prevista per i reati con pena fino a 3 anni, per i quali è più difficile prevedere una effettiva carcerizzazione, soprattutto perché il nuovo istituto verrà applicato per lo più a persone alla prima esperienza giudiziaria.

Il testo del DDL Alfano non è immune da censure, ma va comunque sostenuto perché può rappresentare una inversione di tendenza rispetto alla riduzione significativa di misure alternative alla detenzione applicate dai Tribunali di Sorveglianza e perché "riammette" anche i recidivi al beneficio della detenzione domiciliare con pena inferiore ad un anno.

Il provvedimento non è un indulto, come da qualche parte si continua a sostenere, perché la pena è effettiva, ma ne consente lo svolgimento in luogo diverso, che sia una abitazione o comunque un luogo di cura, di ospitalità, la cui esistenza dovrà essere previamente verificata. Peraltro è previsto un significativo aumento di pena per il delitto di evasione.

Importante anche il ruolo delle direzioni carcerarie, chiamate ad una vera e propria indicazione al giudice di sorveglianza di tutti coloro che si trovino nelle condizioni richieste per usufruire della detenzione domiciliare. Tutto ciò nella speranza che gli uffici competenti si adoperino per adottare i provvedimenti in tempi rapidi. C'è invece da chiedersi come mai un istituto già esistente, ed in limiti più ampi, essendo la detenzione domiciliare già presente nell'Ordinamento penitenziario per pene comminate o residue inferiori ad anni due, a prescindere dalle ipotesi speciali, non abbia trovato sufficiente applicazione, se il Ministro di Giustizia ha ritenuto di presentare un disegno di legge per una ipotesi che è già ricompresa nell'istituto già esistente. In ogni caso, anche se è evidente che da solo questo intervento non risolve il problema del sovraffollamento, va sostenuto non solo come strumento utile per dare respiro a migliaia di persone che vivono in carcere e alle molte che vi lavorano, ma come auspicabile cambiamento di rotta nella politica criminale di questo Paese.

RECLAMO DEI DETENUTI AL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA PER DENUNCIARE LE CONDIZIONI DISUMANE DI DETENZIONE

comunicato stampa Coordinamento Garanti territoriali

13 maggio 2010

IL COORDINAMENTO DEI GARANTI ha chiesto con forza nei giorni scorsi il ricorso allo strumento del decreto legge, come peraltro annunciato dal Presidente del Consiglio, per far fronte all'emergenza dell'ormai ingovernabile sovraffollamento carcerario, per introdurre almeno la misura della detenzione domiciliare per chi ha pena residua inferiore ad un anno, pur nella consapevolezza della parzialità dell'intervento, apparendo di tutta evidenza il ricorrere dei presupposti di necessità ed urgenza. Ciò non è avvenuto, ed anzi la discussione sul DDL Alfano ha portato non a emendamenti volti a migliorare e a razionalizzare l'intervento, soprattutto con riferimento alla insostenibile situazione dei detenuti tossicodipendenti, la cui presa in carico con programmi comunitari o territoriali risolverebbe almeno in parte il sovraffollamento carcerario, ma al sostanziale snaturamento della originaria proposta, indicata, a torto, come una forma di indulto mascherato.

Mentre politici di ogni schieramento plaudono ad una nuova ipotesi di detenzione domiciliare, che ricalca inutilmente la misura già esistente e che non avrà nessun effetto deflattivo rispetto alla popolazione carceraria, affidando alla magistratura di sorveglianza la verifica dei presupposti per l'ammissione, per paura di perdere consensi nessuno vuole comprendere che l'introduzione di una sorta di presunzione di pericolosità attenuata per le persone che sono a fine pena o che hanno pene brevi da scontare, in modo da consentire l'esecuzione della pena in una abitazione o in altro luogo di accoglienza, non crea allarme sociale e pericolo per la sicurezza pubblica.

Si consuma così, nella mascherata indifferenza dei più, la tragedia di una condizione detentiva inumana e degradante, che coinvolge decine di migliaia di detenuti, le loro famiglie e i lavoratori in carcere, a cominciare dalla polizia penitenziaria, in attesa di un piano carceri che non c'è.

E senza contare che molte persone detenute potrebbero già essere ammessi a misure alternative.

I Garanti, a questo punto, di fronte all'impotenza delle forze politiche ad affrontare il dramma attuale del carcere, hanno predisposto il testo di un reclamo da presentare al magistrato di Sorveglianza, per richiedere l'adozione di misure necessarie per conformare le condizioni di detenzione al rispetto degli standard minimi di vivibilità. Il reclamo, che potrà essere completato da ogni persona detenuta a seconda della particolare condizione carceraria in cui si trova, sarà oggetto di capillare distribuzione e pubblicità. Alla stesura del reclamo, che vuole essere utile strumento anche ai fini della percorribilità del ricorso alla Corte europea, e che sollecita la magistratura di Sorveglianza ad assumere il tema delle lesioni dei diritti dei detenuti, come previsto dall'art. 69 O.P., nonché ad applicare con determinazione laddove possibile le misure alternative al carcere, ha contribuito Alessandro Margara, al quale va il ringraziamento dei Garanti.

I Garanti esprimono grande preoccupazione per l'avvicinarsi della stagione estiva, periodo nel quale i numeri del sovraffollamento arriveranno a quota 70.000 e la vivibilità nelle carceri sarà completamente cancellata, e si riservano di intraprendere iniziative forti di sensibilizzazione qualora non intervengano provvedimenti che incidano intanto sulle detenzioni di breve periodo, per le quali è possibile per il legislatore introdurre una presunzione di non pericolosità delle persone detenute, per le quali in particolare la finalità rieducativa della pena, nelle condizioni date, appare in contrasto con il dato di realtà.

LE CARCERI SCOPPIANO: POTENZIAMO LE MISURE ALTERNATIVE, LIBERIAMO I TOSSICODIPENDENTI! Appello promosso da: *Forum Droghe, Antigone, Gruppo Abele, Arci, La Società della Ragione, Ristretti Orizzonti, Comunità San Benedetto al Porto, Coordinamento nazionale dei Garanti territoriali dei diritti delle persone private della libertà personale, Conferenza nazionale volontariato giustizia*

Le carceri italiane hanno rotto il muro del silenzio. I detenuti ammassati nelle celle hanno protestato contro la loro condizione. Oggi quasi 65.000 uomini e donne sono reclusi oltre ogni limite di capienza, per cui anche il Ministro della giustizia lamenta la situazione delle galere come fuori dalla Costituzione.

Il sovraffollamento non avviene per caso, ma a causa di leggi che hanno un nome (la legge Fini-Giovanardi sulle droghe, quella sull'immigrazione e la legge Cirielli sulla recidiva) e per reati di irrilevante offensività sociale, come quello recentemente reintrodotta di oltraggio a pubblico ufficiale.

Da sola la legge sulle droghe riempie per la metà le carceri italiane. Anche gli autori della legge più punitiva dell'Europa unita si sono affannati in questi anni a sostenere che le persone tossicodipendenti non devono stare in carcere; invece accade il contrario.

L'affidamento speciale previsto per i tossicodipendenti può essere concesso quando la pena detentiva inflitta o residua non sia superiore a sei anni.

Sono oggi almeno diecimila i detenuti che si trovano in questa situazione ossia che stanno in carcere ma potrebbero usufruire di questa misura alternativa sulla base di un programma da intraprendere in comunità o presso il servizio pubblico. Un detenuto affidato in comunità costa più o meno 18 mila euro annui (all'amministrazione penitenziaria costa il triplo). Con 180 milioni di euro a disposizione le regioni italiane potrebbero pagare le rette in comunità per diecimila detenuti tossicodipendenti oggi inspiegabilmente in carcere. Con la stessa cifra si costruirebbero al massimo tre carceri che darebbero spazio a circa 600 detenuti nel 2019 (dieci anni è la media italiana di tempo per la costruzione di un nuovo istituto). Se usati invece per liberare i tossicodipendenti si darebbe l'avvio a un processo di vera decongestione del sistema penitenziario.

Chiediamo ai responsabili del Governo e delle Regioni di predisporre un piano immediato di risorse, a partire da quelle inutilmente congelate da troppi anni nella Cassa delle ammende, per garantire l'applicazione delle norme previste per l'affidamento speciale dei detenuti tossicodipendenti e ogni altra misura idonea a potenziare il circuito delle misure alternative alla detenzione.

Chiediamo una applicazione estesa delle misure alternative, dal lavoro esterno alla semilibertà, attraverso un piano di lavori socialmente utili, impegnando le persone nella tutela dell'ambiente, del verde pubblico, nell'agricoltura, nelle zone di montagna abbandonate.

La risposta non può essere affidata all'edilizia penitenziaria, alla costruzione di nuove carceri, alla faraonica pretesa di costruire per il 2012 quindicimila nuovi posti nelle carceri italiane, dissipando ingenti risorse economiche per un risultato che già oggi sarebbe insufficiente a ricondurre nella legalità le carceri italiane.

Pretendiamo piuttosto la ristrutturazione del patrimonio esistente per renderlo coerente con i principi definiti con chiarezza assoluta dalla Costituzione per definire il senso della pena e per garantire la risocializzazione, nel rispetto dei diritti previsti dalla Riforma penitenziaria del 1975 e dal regolamento del 2000, affinché la pena sia scontata in condizioni di umanità e dignità come previsto dalle Convenzioni internazionali.

Questo non vuole essere un generico appello, ma il primo anello di una catena di azioni pubbliche e collettive per rivendicare l'urgenza di impegni concreti e credibili.

Il Governo, le Regioni e gli enti locali possono e devono costruire una manovra coordinata per predisporre un calendario operativo di dimissioni di tutti i detenuti che, a vario titolo, hanno diritto alle misure alternative coinvolgendo associazioni, volontariato, comunità disponibili al cambiamento possibile.

Regolamento del Coordinamento Nazionale Garanti a livello regionale, provinciale, comunale

Valutata positivamente l'esperienza, maturata in questi anni, dei Garanti dei diritti delle persone limitate della libertà personale istituiti a livello regionale, provinciale, comunale, è costituito il Coordinamento ed il regolamento per il suo funzionamento.

- Art. 1** E' costituito il Coordinamento dei Garanti dei diritti delle persone limitate nella libertà istituiti a livello regionale, provinciale, comunale, di seguito denominato Coordinamento, che si dota per il proprio funzionamento delle regole contenute nei successivi articoli.
Il Coordinamento promuove il confronto fra i Garanti comunali, provinciali e regionali per concertare iniziative comuni inerenti alla tutela e alla promozione dei diritti delle persone limitate nella libertà, tenendo conto, oltre che delle discipline regolamentari proprie dei rispettivi provvedimenti istitutivi, della normativa e delle raccomandazioni nazionali e internazionali in materia.
- Art. 2** Sono membri di diritto dell'Assemblea i Garanti eletti o nominati da Comuni, Province e Regioni, che abbiano comunicato formalmente la propria adesione.
- Art. 3** Alle riunioni dell'Assemblea possono essere invitati, senza diritto di voto, personalità del terzo settore, della cultura, dell'Amministrazione Penitenziaria e della Giustizia, dell'Ordine Forense, particolarmente sensibili al tema.
- Art. 4** Per il funzionamento del Coordinamento è istituita l'Assemblea dei Garanti.
- Art. 5** Il Coordinatore è eletto dai membri dell'Assemblea, dura in carica un anno e può essere confermato solo una volta.
- Art. 6** Il Coordinatore nomina, fra i Colleghi, due Vice Coordinatori che coadiuvano il Coordinatore in tutte le iniziative di cui all'art. 1 e nello svolgimento dei compiti previsti dall'art. 7 e che possono essere delegati a seguire particolari questioni.
- Art. 7** Spetta al Coordinatore curare i rapporti con il Parlamento, il Governo e la Conferenza delle Regioni italiane, con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e con tutte le istituzioni pubbliche e/o private portatrici di interessi comuni in attuazione delle indicazioni e delle deliberazioni dell'Assemblea.
- Art. 8** Il Coordinatore deve convocare in via ordinaria l'Assemblea almeno una volta a trimestre con preavviso di almeno quindici giorni con nota contenente l'ordine del giorno. Eventuali riunioni straordinarie possono essere convocate anche su richiesta di almeno un terzo dei membri dell'Assemblea.
- Art. 9** Le deliberazioni dell'Assemblea sono validamente assunte con la presenza della maggioranza degli aderenti.
In caso di impossibilità a partecipare ai lavori dell'Assemblea, i Garanti possono delegare a rappresentarli e a votare in loro vece un rappresentante del proprio **Ufficio regolarmente** nominato ovvero un altro Garante. Entrambi rimangono vincolati quanto alle dichiarazioni ed ai voti resi al contenuto formulato nella delega..Delle riunioni dell'Assemblea viene redatto uno specifico verbale.
- Art.10** Le mansioni di segretario del Coordinamento e dell'Assemblea sono espletate da un funzionario scelto dal Coordinatore fra i collaboratori del proprio ufficio.
- Art.11** Tutti gli incarichi previsti dal presente regolamento sono a titolo gratuito.



Ministero della Giustizia
DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO
Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni



GDAP-0046129-2010

PU-GDAP-1a00-01/02/2010-0046129-2010

Roma,

Ai signori Provveditori Regionali
Amministrazione Penitenziaria
Loro sedi

E p c. Al sig. Vice Capo Dipartimento Vicario
Sede

Al Vice Capo del Dipartimento
Sede

Ai Signori Direttori Generali
Sede

Al signor Direttore dell'ISSPE
Sede

Ai signori Direttori degli Uffici di
diretta collaborazione del Capo
del Dipartimento
sede

Oggetto : colloqui ex art 18 O.P. del garante regionale dei diritti dei detenuti.

Pervengono richieste da parte di istituti penitenziari di conoscere se il garante regionale dei diritti dei detenuti possa delegare propri collaboratori per lo svolgimento dei colloqui con i ristretti ex art 18 O.P. come recentemente novellato dalla legge 27 febbraio 2009, n.14.

Premesso che con la recente novella dell'art 18 O.P. , il legislatore ha inteso solamente ampliare il novero dei soggetti con cui i detenuti possono avere colloqui oltre ai familiari e terze persone senza apportarvi modifiche sostanziali , ne deriva che analogamente all'impossibilità prevista per i familiari e le terze persone di delegare altri soggetti ai colloqui , allo stesso modo deve argomentarsi nei riguardi dei garanti dei detenuti .



Ministero della Giustizia
DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO
Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni

Ed infatti per tali ragioni si ritiene che nell'ambito dei colloqui ex art 18 O.P. non è possibile alcuna forma di delega dei soggetti legittimati o autorizzati al colloquio stesso.

Tuttavia ritengo utile richiamare i contenuti della circolare n. 3622-6072 del 21.07.09 applicativa della legge 27.02.2009 n. 14 laddove ho ribadito che " le nuove modalità di interazione individuate dalla legge (quale è la previsione dell'art 18 O.P.) si aggiungono e non eliminano quelle previste dall'art 17 e 78 O.P. sinora utilizzate in assenza di più puntuali previsioni , per cui ogni revoca delle prerogative individuate da tali articoli può essere giustificata solamente da specifiche motivazioni che facciano riferimento ad elementi concreti obiettivamente valutabili " .

Ritengo altrettanto opportuno richiamare inoltre quanto disposto nella circolare del 21.07.09 dove ho chiarito che " il limite numerico dei colloqui si riferisce alla sola nuova disposizione di legge , ma non inficia le possibilità di incontro che gli artt 17 e 78 O.P. forniscono già ai garanti ; in tale veste , infatti , il garante ha possibilità di incontro con il detenuto , senza che questo limiti le opportunità di colloquio con i familiari " .

Appare dunque di tutta evidenza che qualora i collaboratori del garante si avvalgono delle modalità di cui agli artt. 17 e 78 O.P. fruiranno delle stesse prerogative riconosciute al garante, purchè la loro collaborazione sia di natura stabile ed organica e non meramente occasionale , atteso che in tali circostanze ai collaboratori possa riconoscersi , in materia di colloqui con i detenuti , il medesimo trattamento riconosciuto al garante .

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

PROPOSTA DI LEGGE

**Istituzione del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà
(detenute o private della libertà personale)**

ART. 1.

**(Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà)
-detenute o private della libertà personale-**

1. E' istituito, a decorrere dal 1° gennaio 2010, il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà (detenute o private della libertà personale), autorità garante autonoma e indipendente.
2. Il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà è costituito in collegio, composto dal presidente, nominato con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, e da quattro membri eletti, a maggioranza assoluta dei componenti e con voto limitato, in numero di due dal Senato della Repubblica ed in numero di due dalla Camera dei deputati.
3. Il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà rimane in carica per cinque anni non prorogabili, fatto salvo il regime di *prorogatio*. Almeno tre mesi prima della scadenza del mandato sono attivate le procedure per la nomina del nuovo presidente e per l'elezione dei nuovi membri.
4. Ognuno dei componenti del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà resta in carica cinque anni e può essere riconfermato per una sola volta.
5. Le indennità del presidente e degli altri membri sono stabilite con il regolamento di cui all'articolo 5, comma 6, nell'ambito di una dotazione finanziaria complessiva pari a 1.300.000 euro a decorrere dall'anno 2010.

ART. 2.

(Requisiti)

1. Ognuno dei componenti del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà è scelto tra persone che assicurino indipendenza e idoneità alla funzione e che possiedano un'esperienza pluriennale nel campo della tutela e della promozione dei diritti umani e che siano di riconosciuta competenza nelle discipline afferenti alla salvaguardia dei diritti umani.

ART. 3.

(Incompatibilità)

1. Ognuno dei componenti del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà non può assumere cariche elettive, governative e istituzionali né ricoprire altri incarichi o uffici pubblici di qualsiasi natura e non può svolgere attività lavorativa, subordinata o autonoma, imprenditoriale o libero-professionale, né ricoprire incarichi di responsabilità in partiti politici.

ART. 4.

(Sostituzione)

1. Ognuno dei componenti del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà è immediatamente sostituito in caso di dimissioni, morte, incompatibilità sopravvenuta, accertato impedimento fisico o psichico, grave violazione dei doveri inerenti l'incarico affidato o nel caso in cui riporti condanna penale definitiva per delitto. La valutazione circa l'effettiva esistenza dell'impedimento fisico o psichico nonché della grave violazione dei doveri inerenti l'incarico affidato compete ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, che vi procedono d'intesa e senza ritardo.
2. Alla nomina del sostituto si provvede, a seconda che si tratti del Presidente o di uno dei componenti del Collegio, con le procedure di nomina previste dall'art. 1 n. 2.
3. Il componente nominato come sostituto resta in carica fino alla scadenza ordinaria del mandato del Garante Nazionale.

ART. 5.

(Organico)

1. Alle dipendenze del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà è istituito un ufficio composto da dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, dotati di competenze pluridisciplinari ed in possesso di documentate conoscenze negli ambiti di intervento di competenza del Garante Nazionale, collocati fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio presso il medesimo ufficio è equiparato ad ogni effetto di legge a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza. I collaboratori del Garante Nazionale svolgono la loro attività sotto la sua esclusiva autorità.
2. L'organico dell'ufficio, in misura non superiore a quaranta unità, è determinato, su proposta del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica, entro tre mesi dalla data di primo insediamento del Garante Nazionale.
3. Per l'attuazione dei commi 1 e 2 è autorizzata la spesa di 1.300.000 euro a decorrere dall'anno 2010.
4. Le spese di funzionamento dell'ufficio del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà sono poste a carico di un fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto in apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti.
5. Per l'attuazione del comma 4 è autorizzata la spesa di 600.000 euro a decorrere dall'anno 2010.
6. Le norme concernenti l'organizzazione dell'ufficio del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato, sono adottate con regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia, previo parere dello stesso Garante Nazionale.

ART. 6. (Consulenze)

1. Il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà, nei casi in cui la natura tecnica o la delicatezza delle questioni sottoposte alla sua valutazione lo richiedano, può avvalersi, nel limite massimo di spesa di 300.000 euro a decorrere dall'anno 2010, dell'opera di consulenti remunerati in base alle vigenti tariffe professionali.

Art. 7. (Rapporti con i Garanti dei diritti delle persone limitate nella libertà istituiti in ambito regionale o locale)

1. Il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà nell'esercizio della sua attività mette in atto procedure o rapporti di collaborazione con i Garanti territoriali, nominati dalle regioni o dagli enti locali, ovvero con altre figure istituzionali, comunque denominate, che abbiano competenza nelle stesse materie.
2. Il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà prende in esame le segnalazioni effettuate dai Garanti territoriali.
3. Almeno una volta all'anno, in preparazione del rapporto annuale da presentare al Parlamento il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà si riunisce in assemblea con i garanti territoriali.

ART. 8. (Funzioni e poteri)

1. Nell'esercizio della funzione di garanzia delle persone limitate nella libertà (detenute o private della libertà personale), il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà:
 - a) esercita la vigilanza diretta ad assicurare che l'esecuzione della custodia dei detenuti, degli internati e dei soggetti sottoposti a custodia cautelare in carcere o ad altre forme di limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti;
 - b) adotta le proprie determinazioni in ordine alle istanze e ai reclami che siano ad esso rivolti dagli internati e dai detenuti ai sensi dell'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dall'articolo 8, comma 2, della presente legge;
 - c) verifica che le strutture edilizie (pubbliche) adibite alla restrizione od attenuazione della libertà delle persone siano idonee a salvaguardarne la dignità con riguardo al rispetto dei diritti fondamentali.
2. Nell'esercizio delle funzioni indicate al comma 1, il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà ed i suoi collaboratori in tal senso accreditati:

a) visitano senza necessità di autorizzazione e in condizioni di sicurezza, gli istituti penitenziari, gli ospedali psichiatrici giudiziari, le comunità terapeutiche e di accoglienza o comunque le strutture pubbliche e private dove si trovano persone in misura alternativa o sottoposte alla misura cautelare degli arresti domiciliari, gli istituti penali per minori e le comunità di accoglienza per minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, nonché, previo preavviso e senza che da ciò possa derivare danno per le attività investigative in corso, alle camere di sicurezza eventualmente esistenti presso le caserme dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, della Polizia Municipale e dei commissariati di pubblica sicurezza, accedendo, senza restrizione alcuna, a qualunque locale e incontrando liberamente chiunque vi sia privato della libertà;

b) prendono visione, previo consenso anche verbale dell'interessato, degli atti e dei documenti contenuti nel fascicolo della persona privata della libertà, fatta eccezione per quelli coperti da segreto relativi alle indagini e al procedimento penale;

c) richiedono alle amministrazioni responsabili delle strutture indicate alla lettera a) le informazioni e le comunicazioni dei documenti che ritenga necessari, fermo restando il divieto di cui alla lettera b);

d) nel caso in cui l'amministrazione responsabile non fornisca risposta nel termine di trenta giorni alla richiesta di cui alla lettera c), informano il magistrato di sorveglianza territorialmente competente e può richiederli di emettere ordine di esibizione dei documenti richiesti.

3. Nell'esercizio della funzione indicata al comma 1, lettera c), il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà verifica il rispetto degli adempimenti e delle procedure previsti agli articoli 20, 21, 22 e 23 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, e successive modificazioni, presso i centri di identificazione e di espulsione previsti dall'articolo 14 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, accedendo senza restrizione alcuna a qualunque locale, per la verifica, comunque, del rispetto della conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti.

4. I componenti del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà sono tenuti al segreto su quanto acquisito nell'esercizio delle loro funzioni per gli atti coperti da segreto relativi alle indagini e al procedimento penale.

5. Nel caso in cui venga opposto il segreto di Stato, il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà informa il magistrato di sorveglianza territorialmente competente, affinché questi valuti se richiedere l'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri per la conferma, entro sessanta giorni, dell'esistenza del segreto.

ART. 9. (Destinatari)

1. Tutti i detenuti o i soggetti comunque privati della libertà personale possono rivolgersi al Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà senza vincoli di forma.

2. All'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354, dopo il numero 1) è aggiunto il seguente:

« 1 bis) al Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà (detenute o private della libertà personale), ovvero, in prima istanza, al Garante Territoriale competente, ove istituito ».

ART.10. (Procedimento)

1. Il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà, quando verifica che le amministrazioni responsabili delle strutture indicate all'articolo 8, comma 2, lettera a), tengono comportamenti non conformi alle norme ed ai principi indicati dall'articolo 8, comma 1, lettera a), ovvero che le istanze e i reclami ad esso rivolti ai sensi dell'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dall'articolo 9, comma 2, della presente legge, sono fondati, richiede all'amministrazione interessata di agire in conformità, anche formulando specifiche raccomandazioni.

2. L'amministrazione interessata, se disattende la richiesta, è tenuta a comunicare il suo dissenso motivato nel termine di trenta giorni.

3. Avverso il provvedimento che disattende la richiesta il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà nel termine di dieci giorni dalla comunicazione del rigetto può rivolgersi agli uffici sovraordinati a quelli originariamente interessati.

4. Gli uffici sovraordinati provvedono entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta.

5. In caso di ulteriore rigetto il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà trasmette il reclamo al magistrato di sorveglianza, che decide ai sensi dell'articolo 69, comma 6, della legge 26 luglio 1975.

ART. 11.
(Obbligo di denuncia)

1. Il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà ha l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria competente ogniqualvolta venga a conoscenza di fatti che possano costituire reato.

ART. 12.
(Relazione annuale)

1. Il Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà presenta al Parlamento, entro il 30 aprile di ogni anno, una relazione annuale sull'attività svolta, relativa all'anno precedente, indicando il tipo e la natura degli interventi messi in atto, gli esiti degli stessi, il rispetto delle norme dell'Ordinamento Penitenziario e le risposte dei responsabili delle strutture interessate, le proposte anche legislative utili a migliorare le condizioni di detenzione, nonché lo stato dei diritti umani negli istituti di pena e negli altri luoghi di limitazione della libertà personale.

2. La relazione annuale è altresì trasmessa al Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti ed al Comitato ONU contro la tortura.

3. La relazione annuale è inviata al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'Interno, al Ministro della Giustizia, al Ministro del Welfare Salute Politiche Sociali. Il Garante redige altresì un bollettino ufficiale delle sue attività.

4. Ogni qualvolta ne ravvisi la necessità e l'urgenza, il Garante Nazionale presenta al Parlamento apposite relazioni su specifiche questioni emerse nello svolgimento delle sue funzioni.

5. Nei programmi di formazione delle scuole di tutte le Forze di polizia deve essere previsto un insegnamento sul sistema delle garanzie poste a tutela dei diritti umani delle persone detenute o private della libertà personale e sulla figura del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà.

ART. 13.
(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari 3.600.000 euro a decorrere dall'anno 2010, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2009-2011, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2010, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.
2. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 11-ter, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.
3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO DDL SU ISTITUZIONE DEL GARANTE NAZIONALE

31 marzo 2009

Noi Senatori/Deputati sensibili ai temi delle problematiche penitenziarie e più in genere al rispetto dei diritti umani universalmente riconosciuti, singolarmente e congiuntamente firmatari di proposte di legge per l'istituzione di una figura di garanzia nazionale per la tutela dei diritti delle persone limitate nella libertà, abbiamo ritenuto significativo il contributo elaborato dal Coordinamento Nazionale dei Garanti Territoriali facendolo perciò nostro in quanto ritenuto una sintesi ampiamente condivisibile delle diverse posizioni inizialmente espresse.

Di seguito si riporta una breve relazione di presentazione del Coordinamento Nazionale dei Garanti Territoriali incentrata sui punti focali della proposta di legge.

"Nell'approfondire l'analisi dei testi delle varie proposte di legge parlamentari in tema di istituzione di una figura nazionale di *"Garante per i diritti delle persone limitate nella libertà" (detenute o private della libertà personale)* - dal testo unificato n. 1463 (Mascia, Forgione, Boato ed altri), approvato nella scorsa legislatura dalla Camera dei Deputati il 4 aprile 2007, al Disegno di Legge c.d. Fleres n. 491 comunicato alla Presidenza del Senato il 13 maggio 2008, nonché al Disegno di Legge n. 343 d'iniziativa dei senatori Ferrara e Piscitelli, oltre che dello stesso Fleres, quindi al testo n. 1755 d'iniziativa del deputato Torrisi fino, da ultimo, ai Disegni di Legge di iniziativa dei senatori Marcenaro, Casson, Randazzo ed altri ed alla proposta della deputata Rita Bernardini -, il Coordinamento Nazionale dei Garanti Territoriali ha ritenuto doveroso redigere un autonomo Disegno di Legge che partendo da un'ampia rivisitazione, praticamente, di tutte le proposte di legge avanzate sul tema dei diritti delle persone limitate nella libertà (detenute o private della libertà personale), potesse incontrare la maggiore condivisione possibile da parte di quanti, quotidianamente, operano o intendono

interagire con le problematiche del c.d. "pianeta carcere", e non solo (si pensi per es. ai CIE - Centri Identificazione Espulsione -). In sostanza, oggi più che mai appare indefettibile ambire ad una politica che nell'ambito del complesso sistema detentivo - e non solo - possa contribuire a rendere concretamente esigibile il dettato costituzionale di cui all'art. 27, comma 3, per il quale "*Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*"; con il vantaggio, va da sé, di riflessi positivi sulla collettività e di importanti risorse sul versante della sicurezza. La sfida, quindi, dell'istituzione nell'ordinamento italiano di una figura di Garanzia Nazionale per la tutela dei diritti delle persone limitate nella libertà diviene oggi improrogabile rispetto alla cogenza di problemi (primo fra tutti l'insostenibile sovraffollamento carcerario) che esigono la strutturazione e l'implementazione di un sistema di *governance penitenziaria* capace di fornire una mediazione indispensabile fra le istituzioni penitenziarie e la società civile. Ciò, invero, avviene nella gran parte degli Stati d'Europa: Scozia, Inghilterra, Galles, Svezia, Finlandia, Danimarca, Austria, Portogallo, Spagna, Grecia e, da ultimo, anche la Francia con la legge 1545 del 30 ottobre 2007, ha istituito *Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, all'interno dell'autorevole Ufficio del *Médiateur de la République*. A tale proposito, va evidenziato non solo l'annoso ritardo dell'Italia che rispetto agli altri Paesi Europei ancora non ha istituito tale figura a livello nazionale, ma anche l'odiosa distonia con quanto richiesto dalla risoluzione 48/134 del dicembre 1993 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Da tempo, quindi, si richiede all'Italia di provvedere alla ratifica, in particolare, del Protocollo opzionale della Convenzione ONU contro la tortura (2002), firmato dall'Italia il 20 agosto 2003 ed entrato in vigore al raggiungimento della ventesima ratifica, il 22 giugno 2006. Ad oggi, tuttavia, il nostro Paese non ha ancora provveduto alla ratifica del detto Protocollo, anche, per la complessità delle procedure richieste per la sua attuazione ed, in specie, l'istituzione entro un anno da parte di ciascun Stato parte di un sistema nazionale di monitoraggio, affidato ad un organismo indipendente e con incondizionata libertà di accesso in tutti i luoghi di detenzione. Con la presente proposta di legge si è pensato pertanto di privilegiare l'autonoma sovranità nazionale per procedere in maniera più celere, ma altrettanto incisiva, con l'approvazione di un disegno di legge parlamentare "svincolato" dall'approvazione dalle procedure internazionali, ma pur sempre nel solco della legislazione già adottata dagli Stati membri in tema di *Ombudsman Prison*. Ne è venuta fuori la proposta di legge per l'istituzione di una figura di Garante praticamente unica nel panorama europeo, segnatamente, per la previsione di una *ramificata cooperazione* con i Garanti Territoriali già presenti in molte realtà locali sia a livello comunale, provinciale o regionale, che continuano così a conservare autonomia d'intervento sul territorio, ma nella visione sintonica di uno schema moderno e responsabile di federalismo solidale: in tal senso, almeno una volta all'anno, il Garante Nazionale si riunisce in assemblea con i Garanti Territoriali (Art. 7). In particolare, il Garante Nazionale previsto nel corpo della proposta del Coordinamento è costituito in collegio, composto dal Presidente, nominato con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, e da quattro membri eletti, a maggioranza assoluta dei componenti e con voto limitato, in numero di due dal Senato della Repubblica ed in numero di due dalla Camera dei Deputati (Art. 1). Procedura di nomina e collegialità assicurano dunque al Garante Nazionale indipendenza, autorevolezza e democraticità. La struttura organizzativa dell'Ufficio, inoltre, è regolamentata da una serie di norme di organizzazione che si prevede debbano essere adottate con apposito decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia, previo parere dello stesso Garante dei diritti delle persone limitate nella libertà (Art. 5). Le funzioni ed i poteri del Garante dei diritti delle persone limitate nella libertà, così come il procedimento per rivolgersi al Garante stesso, afferiscono precipuamente ad attività di monitoraggio e di vigilanza circa il rispetto dei diritti delle persone limitate nella libertà, intra ed extra moenia, ma anche, e non marginalmente, ad attività di supporto ed integrazione dei poteri non giurisdizionali della Magistratura di Sorveglianza (Artt. 8-10). Annualmente il Garante per i diritti delle persone limitate nella libertà riferisce al Parlamento (Art. 12). Infine, appare doveroso evidenziare che con la Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (cosiddetto Milleproroghe) il Parlamento Italiano, proprio con riferimento alla figura dei garanti dei detenuti territoriali, ha approvato significative modifiche alla legge sull'Ordinamento Penitenziario del 26 luglio 1975, n. 354, sia all'articolo 18, primo comma, così sostituito: "I detenuti e gli internati sono ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i congiunti e con altre persone, nonché con il garante dei diritti dei detenuti, anche al fine di compiere atti giuridici" sia con l'aggiunta all'articolo 67, primo comma, dopo la lettera l), della stessa Legge, della lettera "l-bis), che prevede la visita agli istituti penitenziari senza autorizzazione anche per "i garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati". La strada di una organica previsione legislativa che istituzionalizzi la figura del Garante Nazionale dei diritti delle persone limitate nella libertà è dunque imboccata, ragion per cui appare indispensabile, oltre che doveroso, non disperdere l'importante lavoro fin qui svolto."

Ci auguriamo che questo contributo di testo unificato favorisca la più rapida e positiva discussione dopo i vani tentativi fin qui perorati.

Al Magistrato di Sorveglianza di _____

RECLAMO

- artt. 14 ter 35 e 69 commi II e V della legge n. 354 del 1975 -

Il sottoscritto _____

detenuto attualmente presso la Casa di _____

definitivo, con fine pena fissato al _____

premesse

- che l'art. 35 dell'Ordinamento penitenziario prevede che "i detenuti e gli internati possono rivolgere istanze o reclami, orali o scritti", a varie autorità, fra le quali, al n. 2, è previsto anche il magistrato di sorveglianza;
- che la Corte Costituzionale con la sentenza n. 26 del 1999 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 35 O.P., nella parte in cui non prevede una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'Amministrazione Penitenziaria lesivi dei diritti di coloro che sono sottoposti a restrizione della libertà personale;
- che la detta sentenza costituzionale ha lasciato impregiudicate le modalità di tale tutela, di competenza comunque del magistrato di sorveglianza;
- che la Corte di Cassazione, con sentenza Sezioni Unite 26/2/2003, n. 25079, ha individuato nel reclamo di cui a magistrato di sorveglianza (v. le conclusioni su tale punto al n. 17 di tale sentenza).
- che il Magistrato di Sorveglianza di Cuneo, con provvedimento del 11/1/2010, richiamando l'art. 69, commi 2 e 5. O.P. e, quindi, rilevando che il magistrato di sorveglianza "esercita la vigilanza diretta ad assicurare che l'esecuzione della custodia degli imputati sia attuata in conformità della legge e dei regolamenti (comma 2)" e "impartisce... nel corso del trattamento disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati (comma 5)", nell'accogliere il reclamo proposto ex artt. 35 e 69 O.P., ne ha disposto la trasmissione alle competenti sedi istituzionali (Direzione della Casa Circondariale, Provveditorato Regionale per l'Amministrazione Penitenziaria, Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia, in Roma) per l'adozione dei provvedimenti ritenuti necessari e più opportuni per l'adeguamento alla presente decisione;

considerato

- ☐ che in violazione dell'art. 6 della legge n. 354 del 1975 i locali nei quali si svolge la vita dei detenuti e degli internati non sono di ampiezza sufficiente in quanto _____
_____;
- ☐ che in violazione degli artt. 6 e 7 del DPR 230 del 2000 le condizioni igieniche e l'illuminazione dei locali sono _____
_____;
- ☐ che in violazione dell'art. 18 delle Regole Penitenziarie Europee adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa con la Raccomandazione (2006)2 i locali di detenzione e, in particolare, quelli destinati ad accogliere i detenuti durante la notte, non soddisfano le esigenze di rispetto della dignità umana e, per quanto possibile, della vita privata, e non rispondere alle condizioni minime richieste in materia di sanità e di igiene in quanto _____
_____;

- ☐ che i servizi igienici sono _____ (interni, collegati, etc.) _____

_____;
- ☐ che il sottoscritto si trova recluso in una cella di mq. _____;
- ☐ che a far data dal _____ nella stessa cella convivono n. _____ detenuti;
- ☐ che, pertanto, ogni detenuto dispone di una superficie media di mq _____;
- ☐ che nel (mese) _____ (anno) _____ questo carcere ospitava n. detenuti _____ a fronte di una capienza regolamentare di _____ e ad una soglia di tollerabilità di _____;
- ☐ che la durata oraria delle uscite dai locali di pernottamento e finalità delle singole uscite è _____

_____;
- ☐ che il sottoscritto ha richiesto di svolgere una attività lavorativa (specificare natura e tempo) _____

_____;
- ☐ che il sottoscritto ha richiesto di partecipare ad un corso scolastico o di formazione professionale (specificare natura e tempo) _____

_____;
- ☐ che il sottoscritto ha richiesto di partecipare ad attività culturali, ricreative e sportive e di rapporti col mondo esterno (ad esempio: campo sportivo o palestra per lo sport e la mobilità fisica) _____

_____;
- ☐ che la effettiva agevolazione o meno dei rapporti con i familiari e adeguatezza dei locali in cui si svolgono (specificare eventuali criticità e/o violazioni) _____

_____;
- ☐ che la continuità dei rapporti con il personale dell'area trattamentale per lo svolgimento della osservazione, la redazione del programma di trattamento e la individualizzazione del trattamento (specificare eventuali criticità e/o violazioni) _____

_____;
- ☐ che (specificare eventuali criticità e/o violazioni non comprese in quelle sopra previste e ritenute meritevoli di tutela – cfr. ALL. -) _____

_____;
- ☐ _____

_____;
- ☐ _____

_____;

tanto premesso e considerato, il sottoscritto

Chiede

che il Magistrato di Sorveglianza disponga con ordinanza l'adozione delle misure necessarie per conformare le condizioni dei locali detentivi alle esigenze del rispetto delle richiamate condizioni minime richieste in materia di _____

(indicare i diritti soggettivi lesi prospettati nel reclamo, es. spazio detentivo; condizioni sanitarie e igieniche, illuminazioni locali etc.).

Nomina

difensore di fiducia l'avv. _____ del Foro di _____

(oppure chiede gli venga designato difensore di ufficio)

Luogo data e firma leggibile

ALLEGATO

1. Proponibilità del reclamo al Magistrato di sorveglianza

L'art. 35 dell'Ordinamento penitenziario prevede che "i detenuti e gli internati possono rivolgere istanze o reclami, orali o scritti", a varie autorità, fra le quali, al n. 2, è previsto anche il magistrato di sorveglianza.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 26/1999, ha dichiarato la illegittimità costituzionale di questo articolo nella parte in cui non prevede una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti della amministrazione penitenziaria lesivi dei diritti di coloro che sono sottoposti a restrizione della libertà personale. La sentenza costituzionale ha lasciato impregiudicate le modalità di tale tutela, di competenza comunque del magistrato di sorveglianza, che la Corte di Cassazione, con sentenza Sezioni Unite 26/2/2003, n. 25079, ha individuato nel reclamo di cui all'art. 14ter, Ordinamento penitenziario, che è richiamato anche dall'art. 69, stessa legge, nelle materie dei reclami al magistrato di sorveglianza (v. le conclusioni su tale punto al n. 17 di tale sentenza).

2. Temi possibili del reclamo.

La sentenza costituzionale indica tali temi nella lesione dei diritti dei reclusi da parte della Amministrazione penitenziaria. Il magistrato di sorveglianza di Cuneo, con provvedimento 11/1/2010, richiama l'art. 69, commi 2 e 5. O.P., rilevando che il magistrato di sorveglianza "esercita la vigilanza diretta ad assicurare che l'esecuzione della custodia degli imputati sia attuata in conformità della legge e dei regolamenti (comma 2)" e "impartisce... nel corso del trattamento disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati (comma 5)". Si può aggiungere che il comma 1 dell'art. 69 attribuisce al magistrato di sorveglianza anche la vigilanza sulla organizzazione degli istituti penitenziari, "con particolare riguardo alla attuazione del trattamento rieducativo". Così che tutte queste materie rappresentano possibili temi del reclamo al magistrato di sorveglianza quando si determinano atti lesivi dei diritti dei reclusi da parte della A.P.. Ulteriori specificazioni, sempre di carattere generale, si possono trarre ancora dalla sentenza già citata delle Sezioni Unite della Cassazione, che, al n. 16, chiarisce che la materia del trattamento penitenziario (da intendersi: trattamento rieducativo e trattamento generale) è di competenza della magistratura di sorveglianza. Infine, al n. 14 della stessa sentenza è anche chiarito che la giurisdizione del magistrato di sorveglianza è esclusiva, senza differenza fra diritti soggettivi ed interessi legittimi.

3. Temi specifici su cui può vertere il reclamo.

IL SOVRAFFOLLAMENTO

E' da ritenere che il sovraffollamento in sé rappresenti, per gli effetti che produce, un autonomo tema di reclamo. Lo stesso produce anche conseguenze reclamabili autonomamente, in modo analogo a quelle specifiche oggetto della sentenza CEDU 16/7/2009 Sulejmanovic/Italia (spazio-cella disponibile, tempi uscite dalla cella, attività praticabili). Ce lo conferma la stessa sentenza, che, al n. 40 della motivazione, sottolinea che "una sovrappopolazione carceraria grave pone in sé il problema che cade sotto l'art. 3 della convenzione" e, al n. 42, chiarisce che, in un caso dato, "altri aspetti delle condizioni di detenzione erano da pendere in considerazione" nei casi in cui "la sovrappopolazione non era stata così importante da sollevare essa soltanto una questione che ricade sotto l'art. 3".

Il sovraffollamento in sé considerato, cioè, può essere portato, in relazione alla sua entità e ai suoi effetti, come elemento che configura trattamento disumano e degradante ai sensi art. 3 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Tanto è vero che, riprendendo la citazione dei testi internazionali pertinenti dalla sentenza CEDU citata, si richiama l'art. 18 della Raccomandazione Rec 11/1/2006 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, che, dopo avere descritto le condizioni minime dei locali di detenzione, al comma 4 afferma: "Il diritto interno deve prevedere dei meccanismi che garantiscano che il rispetto di queste condizioni minime non sia offeso in seguito al sovrappopolamento carcerario". Per vero il nostro diritto interno, all'art. 5 dell'Ordinamento penitenziario, prescrive che "gli istituti penitenziari devono essere realizzati in modo tale da accogliere un numero non elevato di detenuti o internati", il che segnala come indebito ogni sovrappopolamento carcerario. E ne è chiara la ragione: l'individualizzazione del trattamento, cardine della nostra legge penitenziaria, è possibile solo laddove ci sia la possibilità di conoscere singolarmente i reclusi, impraticabile ove il loro numero sia elevato e tanto più se eccedente la capienza.

Valutazione del sovraffollamento

Il sovraffollamento deve essere calcolato sulla capienza regolamentare degli istituti. La nostra Amministrazione penitenziaria fornisce anche una capienza tollerabile, ma questa esprime già una misura del sovraffollamento, ovvero lo configura di già. Ed è da osservare che tale valore rincorre il sovraffollamento, più che misurarlo, perché cambia, man mano che il sovraffollamento aumenta, cosicché in pochi anni abbiamo visto la capienza tollerabile aumentare da oltre 57.000 a oltre 60.000 a oltre 62.000 e infine, attualmente, a oltre 66.000.

Sulla capienza regolamentare è agevole il calcolo della percentuale di sovraffollamento.

Gli effetti del sovraffollamento

Notizie di stampa consentono di spiegare quanto detto sopra e di considerarne gli effetti. Si fa riferimento ad un grande carcere di una grande città. Si riferisce che la capienza regolamentare è di 1300 persone e la presenza attuale è di 2800 persone: l'indice di sovraffollamento è quindi superiore a 2,1. Quali le conseguenze di tale situazione? Nei giorni di colloquio, le file dei parenti per i colloqui cominciano alle 5 del mattino e l'affollamento delle sale colloqui sarà conseguente, pregiudicando i rapporti con la famiglia, uno degli elementi del trattamento che dovrebbe essere agevolato (art. 15 O.P.). Con il sovraffollamento non è possibile fornire gli altri elementi del trattamento descritti dall'art. 15, svolgere l'osservazione della personalità per ogni recluso e formulare, di conseguenza, il programma individualizzato di trattamento previsto dall'art. 13 (principio centrale dell'O.P.), quando, fra l'altro, è ben nota la scarsità di personale trattamentale in tutti gli istituti, ulteriormente aggravata, ovviamente, dal sovraffollamento. Né potranno funzionare i servizi (alimentazione, sanità, etc.) e gli impianti esistenti, misurati sulla capienza regolamentare (in vari istituti l'acqua non arriva sempre e tantomeno è disponibile l'acqua calda, quando sono stati creati e tarati per 400 persone e arrivano a servirne mille. Come sarà possibile vivere nei locali di pernottamento che si trasformano nei locali quasi esclusivi di vita?

Si deve concludere che, quando il sovraffollamento perde ogni proporzione rispetto alla capienza regolamentare di un istituto, bisogna dare atto che si configura un "trattamento inumano e degradante".

LO SPAZIO NEL LOCALE DI PERNOTTAMENTO E IL REGIME DI VITA IN CARCERE

Nella sentenza citata Sulejmanovic/Italia, al n. 40 della motivazione, "la Corte ricorda che il CPT – Comitato per la prevenzione della tortura e dei trattamenti disumani e degradanti – del Consiglio d'Europa ha fissato a 7 m2 per persona la superficie minima auspicabile per una cella di detenzione; ha aggiunto che "non saprebbe dare la misura, in maniera precisa e definitiva, dello spazio personale che deve essere concesso ad ogni detenuto secondo i termini della convenzione, potendo tale questione dipendere da numerosi fattori, come la durata della privazione della libertà, le possibilità di accesso alla passeggiata all'aperto o la condizione mentale e fisica del prigioniero". Come si vede, il primo e terzo fattore sono relativi al singolo caso, mentre il secondo fattore viene riferito, più largamente, alla durata dei tempi di uscita dal locale di pernottamento, ormai generalmente denominato cella. Anche qui (v. ordinanza 11/1/2010 Magistrato sorveglianza Cuneo), il CPT ha indicato in almeno 8 ore il tempo giornaliero che deve essere trascorso fuori dalla cella.

Si crede utile cercare di fornire puntualizzazioni su queste indicazioni:

- la prima: il periodo di tempo cui fa riferimento la sentenza Sulejmanovic/Italia è il 2003, quando (dati DAP) i detenuti in Italia erano 54.237; oggi, hanno ormai superato i 67.000, senza mutamenti della capienza regolamentare; per tornare ai dati della sentenza per Rebibbia, si parlava di un indice di sovraffollamento che non arrivava all'1,3: non si conosce il sovraffollamento attuale di tale istituto, ma tutti i grandi carceri metropolitani sono sovraffollati in misura decisamente superiore;
- la seconda è che c'è un notevole scarto fra i 7 m2 del CPT e i 3 m2 indicati dalla Corte Europea come minimo insuperabile: anche se la prima valutazione è definita auspicabile, la stessa sembra esprimere un calcolo e una riflessione, mentre la seconda appare come una mediazione fra principi e realtà, che si integra con ulteriori elementi relativi al regime di vita, consistenti essenzialmente nel valutare (paradossalmente) la vivibilità della cella attraverso la possibilità di uscire dalla stessa;
- la terza è che, nella valutazione dello spazio minimo della Corte Europea, non si pone sufficientemente attenzione alla mutazione del locale di pernottamento in cella e, di questa, in luogo di vita: secondo il criterio del CPT, ripreso dalla CEDU, la permanenza in cella resta fissata in 16 ore giornaliere, luogo, quindi, prevalente di vita;
- e bisogna aggiungere, come quarto rilievo, che i periodi di uscita dalla cella sono presi in considerazione senza alcuna valutazione del contenuto, ovvero della attività svolta: si tratta dei periodi di "aria", di quelli di uso comune di spazi in sezione per attività igieniche e eufestivamente sportive – doccia e pingpong – e, infine, del periodo di c.d. socialità in celle chiuse diverse dalla propria; tutte funzioni che nulla hanno a che vedere con gli elementi del trattamento descritti nell'art. 15 O.P.. Una parola, fra tali elementi, sul lavoro: salvo rare eccezioni, si tratta di lavoro domestico, frazionato in brevi periodi di attività, anche per mancanza di risorse fornite dal DAP, per distribuirlo fra varie persone, cui fornire fondi minimi per marginali spese quotidiane. Poiché, come di consueto, appare una percentuale di occupati del 24%, va detto che molti degli occupati lavorano per periodi brevissimi e, in contemporanea, sono impegnati al lavoro non più del 10% dei detenuti, corrispondente al numero di posti lavoro esistenti.

Da tali considerazioni si può ricavare il significato reale di quella reclusione in cella in convivenza con altri (quando gran parte dei locali di pernottamento sono stati progettati per una persona). Sono negati diritti fondamentali, che trovano anche riferimenti costituzionali:

- come l'art. 27 Costituzione, per le gravi carenze del personale trattamentale, scarso in condizioni normali, reso impotente in condizioni di sovraffollamento, per la mancanza dell'osservazione e del trattamento individualizzato di cui all'art. 13 O.P., per la mancanza, infine, della disponibilità degli stessi elementi del trattamento, con la conseguente soppressione della finalizzazione rieducativa della pena, ridotta a solo contenimento senza prospettive;
- come l'art. 32 Costituzione, che tutela il diritto alla salute: è noto e studiato l'effetto patogeno del carcere, destinato inevitabilmente a esaltarsi nella permanenza prolungata in cella con altre persone, in condizioni igieniche inevitabilmente deteriori per la promiscuità, per essere la cella il luogo della confezione (di alimenti cucinati da singoli) e della consumazione dei pasti, il luogo, ancora, di una vita oziosa per due terzi della giornata, i corpi di ciascuno costretti alla pratica immobilità per la presenza dei corpi degli altri: il che chiama ovviamente in causa anche tutti gli articoli dell'O.P., che descrive una vita dei detenuti distribuita tra locali di pernottamento e locali di uso comune;
- e ancora l'art. 32 è chiamato in causa dalle gravi difficoltà del servizio penitenziario, passato da poco al Servizio sanitario nazionale, misurato su un numero di detenuti ordinario e non straordinario, come è diventato; o ancora dalla presenza di una quota di circa il 31% (su base nazionale) di tossicodipendenti, che ricevono, nei fatti, carcere, invece di cure e per i quali il sistema penitenziario e sanitario si rivelano incapaci di fornire un numero adeguato di misure alternative al carcere, possibili per legge;
- come gli artt. 2-3 della Costituzione dovrebbero imporre risposte diverse per molti detenuti immigrati, che contribuiscono fortemente al sovraffollamento con una quota del 37% (su base nazionale) e per i quali la risposta alla protrazione della esecuzione pena fino alla conclusione è data soltanto dalla espulsione.

Questi sono gli aspetti in giuoco, che rappresentano il senso effettivo della qualità della detenzione subita, in maggiore o minore misura a seconda dei casi. In questo quadro l'entità di metri quadrati a disposizione, la quantità delle ore trascorse all'esterno della cella perdono il significato rilevante per rivelare il trattamento disumano e degradante: è decisivo invece a tal fine l'essere considerato solo un corpo da contenere e non un soggetto con cui collaborare per il recupero sociale da realizzare attraverso la detenzione. E' in questa ottica che le condizioni di detenzione vanno considerate e diventano significative nei loro aspetti fisici, psichici e sociali.

Nel valutare tutti questi aspetti nel quadro applicativo delle normative statali ed europee, non si deve pensare che la valutazione scivoli verso la rilevazione di imperfezioni in un modello di detenzione perfetta, ma si deve, invece, rendersi conto di quanto sia abissale la distanza che intercorre fra quel modello e la realtà della permanenza nell'ozio e nell'inerzia di persone, trasformate in corpi ammassati promiscuamente e confusamente con altri corpi (se si crede, si può leggere l'art. 18 della raccomandazione 11/6/2006 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, dal comma 5 al comma 10, per misurare l'abissalità della distanza). Questa è l'ottica valida che consente di capire un trattamento disumano e degradante.

4. Aspetti rilevanti del caso

Il caso del ricorrente presenta questi aspetti significativi (che vanno integrati nel ricorso del singolo):
Superficie del locale di pernottamento e numero delle persone che vi vivono.

Durata oraria delle uscite dai locali di pernottamento e finalità delle singole uscite.

Disponibilità, a richiesta del detenuto, di svolgere una attività lavorativa, di quale natura e per quanto tempo.

Disponibilità di partecipare ad un corso scolastico o di formazione professionale, di quale natura e per quanto tempo.

Disponibilità di partecipare ad attività culturali, ricreative e sportive e di rapporti col mondo esterno, con quale frequenza, in quali luoghi (ad esempio: campo sportivo o palestra per lo sport e la mobilità fisica).

Effettiva agevolazione o meno dei rapporti con i familiari e adeguatezza dei locali in cui si svolgono.

Continuità dei rapporti con il personale dell'area trattamentale per lo svolgimento della osservazione, la redazione del programma di trattamento e la individualizzazione del trattamento.

Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti

Parte I

Principi generali

Art. 1

Il presente Protocollo si prefigge di istituire un sistema di visite periodiche, effettuate da organismi indipendenti internazionali e nazionali, nei luoghi in cui si trovano persone private della libertà, allo scopo di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

Art. 2

1. In seno al Comitato contro la tortura è costituito un Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (inseguito: Sottocomitato per la prevenzione), che esercita le funzioni definite nel presente Protocollo.
2. Il Sottocomitato per la prevenzione svolge i suoi lavori nel quadro dello Statuto delle Nazioni Unite, ispirandosi agli obiettivi e ai principi in esso enunciati, nonché alle norme dell'Organizzazione delle Nazioni Unite inerenti al trattamento delle persone private della libertà.
3. Il Sottocomitato per la prevenzione s'ispira parimenti ai principi di riservatezza, imparzialità, non selettività, universalità e obiettività.
4. Il Sottocomitato per la prevenzione e gli Stati Parte cooperano ai fini dell'applicazione del presente Protocollo.

Art. 3

Ogni Stato Parte istituisce, designa o gestisce, a livello nazionale, uno o più organi di visita incaricati di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (in seguito: meccanismo nazionale per la prevenzione).

Art. 4

1. Ogni Stato Parte autorizza i meccanismi di cui agli articoli 2 e 3 a effettuare visite, conformemente al presente Protocollo, in qualsiasi luogo posto sotto la sua giurisdizione o il suo controllo in cui si trovano o potrebbero trovarsi persone private della libertà per ordine di un'autorità, su istigazione della stessa o con il suo consenso esplicito o tacito (in seguito: luoghi di detenzione). Le visite sono effettuate allo scopo di rafforzare, se necessario, la protezione di tali persone contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.
2. Ai sensi del presente Protocollo, per privazione della libertà s'intende sia qualsiasi forma di detenzione o d'incarcerazione, sia il collocamento di una persona in uno stabilimento di sorveglianza pubblico o privato dal quale essa non è autorizzata a uscire liberamente, ordinato da un'autorità giudiziaria o amministrativa o da qualsiasi altra autorità pubblica.

ciclo di seminari “le prospettive del pianeta carcere” organizzato dall'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà

L'Ufficio del Garante delle persone private della libertà personale, in osservanza al suo dovere di **sensibilizzazione dell'opinione pubblica**, ha realizzato una serie di incontri sulla attuale situazione carceraria. Il ciclo si è articolato in sei seminari che hanno avuto luogo tra **marzo e maggio 2010** presso la Cappella Farnese di Palazzo d'Accursio, nonché presso la Casa Circondariale di Bologna.

La partecipazione è stata costantemente significativa sia tra gli **avvocati** che tra gli **assistenti sociali** e tutti coloro che, a vario titolo, si occupano di detenzione o più semplicemente sono sensibili al tema. Il numero delle presenze si attesta intorno a 620 persone, con una **media di 100 partecipanti** per ciascun incontro.

La partecipazione libera e gratuita è stata accreditata dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Bologna che ha riconosciuto 3 crediti formativi per il seminario del 25 marzo e 4 per ognuno degli altri seminari, e dall'OASER (Ordine Assistenti Sociali Emilia Romagna).

Primo seminario - 11 marzo 2010

L'Emergenza carceri

Il ciclo di seminari si è aperto con una doverosa analisi delle principali problematiche che rendono le carceri luoghi disumani per chi vi è ristretto e per coloro che vi lavorano. Di fronte al crescente sovraffollamento, alla carenza di risorse e ai difetti strutturali di un sistema sempre sull'orlo del collasso, ci si è interrogati su quali siano le strade da percorrere.

Sono intervenuti: Leonardo Arnau (Presidente Associazione Giuristi Democratici di Padova), Nello Cesari (Provveditore Regionale Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia Romagna), Rita Ghedini (Senato della Repubblica), Valerio Guizzardi (Associazione Papillon Bologna), Massimo Pavarini (Professore Ordinario Diritto Penale UNIBO)

Secondo seminario – 19 marzo 2010

Funzione rieducativa della pena. Tutela della collettività e delle vittime dei reati

L'attuazione delle pene deve fare i conti con la necessità, costituzionalmente sancita, di “rieducare” il condannato, facendo sì che egli acquisisca gli strumenti per tornare a vivere in società senza rappresentare un pericolo per sé e per gli altri. Lavori socialmente utili, riconciliazione, messa in prova, e tutte le attività indirizzate alla riparazione e alla rieducazione del condannato rappresentano poi un requisito essenziale affinché anche le vittime si sentano tutelate.

Hanno dato il loro contributo: Daria Bonfietti (Presidente Associazione vittime strage di Ustica), Maria Pia Giuffrida (Dirigente generale DAP, Responsabile Osservatorio permanente per il monitoraggio e il coordinamento delle esperienze in ambito riparativo), Maria Longo (Procura Generale della Repubblica), Daniele Lugli (Difensore Civico Emilia Romagna), Monica Miserocchi (Associazione Giuristi Democratici di Ravenna), Anna Pariani (Assessore istruzione, formazione, Lavoro Provincia di Bologna), Giovanni Battista Durante (SAPPE)

Terzo seminario – 25 marzo 2010

Carcere e informazione

Il ruolo dei mezzi di informazione nella diffusione dei temi inerenti al mondo della detenzione, la necessità di un'informazione chiara e corretta che non crei allarmismi e false percezioni, gli strumenti per la sensibilizzazione del mondo “fuori”, sono i temi trattati in questo incontro che ha simbolicamente avuto luogo all'interno del carcere della Dozza.

Hanno partecipato: Gerardo Bombonato (Presidente Ordine dei Giornalisti di Bologna), Ornella Favero (Caporedattrice Ristretti Orizzonti), Pina Lalli (Professore ordinario di Sociologia dei processi culturali e comunicativi UNIBO), Lucia Manassi (Radio Città del Capo), Carlo Romeo, Responsabile Segretariato Sociale RAI), Ione Toccafondi (Direttore Casa Circondariale di Bologna), Francesco Cavalli (Direttore Organizzativo Premio Giornalistico televisivo “Ilaria Alpi”), Alberto Maio (Giornalista emittente televisiva 7Gold), Nelson Bova (RAI Emilia Romagna)

Quarto seminario – 15 aprile 2010

La custodia cautelare e il sovraffollamento carcerario: patologia del sistema?

Di fronte al costante aumento della popolazione reclusa, possono le misure alternative rappresentare una valida soluzione? Teoria e pratica della custodia cautelare nel panorama giuridico italiano.

Erano presenti: Enrico Cieri (Sostituto Procuratore della Repubblica DDA), Elisabetta D'Errico, Presidente Camera Penale Bologna), Letizio Magliaro (Giudice Indagini Preliminari Bologna), Elena Valentini (Ricercatrice Diritto Processuale Penale Penale UNIBO), Ione Toccafondi (Direttore Casa Circondariale di Bologna)

Quinto seminario – 29 aprile 2010

Le misure di sicurezza detentive: dalla casa di lavoro all'ospedale psichiatrico giudiziario. Quale futuro?

Casi di lavoro e Ospedali Psichiatrici Giudiziari, introdotti al fine di realizzare percorsi di cura e riabilitazione che da un lato sappiano garantire sicurezza sociale e dall'altro determinino laddove possibile, il riadattamento sociale dell'internato, si scontrano oggi con ostacoli materiali e strutturali che ne annullano l'efficacia e si traducono in costanti violazioni dei diritti di chi vi è rinchiuso.

Sono intervenuti: Nadia Buttelli (Tribunale di Sorveglianza di Bologna), Michele Caianiello (Professore associato Diritto Processuale Penale UNIBO), Federica Dallari (Direttore Casa di Lavoro S. Giuliano Modena), Armando Reho (Direttore Ufficio Detenuti e Trattamento PRAP Emilia Romagna), Angelo Fioritti (Direttore Unità Operativa CSM Pianura est AUSL Bologna)

Sesto seminario – 14 maggio 2010

La condizione dello straniero in carcere

Chi e quanti sono, per quali motivi si trovano ristretti e con quali specifiche problematiche devono fare i conti gli stranieri detenuti in carcere e nei Centri di Identificazione ed Espulsione.

Ne hanno parlato: Tommaso Calia, Dirigente Settore Inclusione Sociale e Nuove Povertà ASP Poveri Vergognosi, Massimo Cipolla (Avvocato), Franco Pilati (Referente Sociale CIE Emilia Romagna), Massimo ASGI

Per ascoltare le registrazioni integrali audio e consultare o scaricare i documenti

<http://www.comune.bologna.it/garante-detenuiti/content/blogcategory/327/265/>