

Un Garante a tutela dei detenuti [22/05/03]La Repubblica Luigi Manconi Forse avrà avuto un ruolo, in quella decisione: forse, nel voto all'unanimità del consiglio comunale di Roma, che ha istituito il Garante delle persone private della libertà personale, hanno pesato la tragica vita e la tragica morte di un marocchino di vent'anni e di un disagio psichico di quarant'anni. Tra i due, pochi tratti comuni, eppure terribilmente significativi: lo stesso ultimo domicilio conosciuto, le modalità delle loro morti e il fatto che l'una sia avvenuta a 24 ore di distanza dall'altra. E' accaduto poche settimane fa, nel carcere romano di Rebibbia, quando due detenuti si sono tolti la vita, utilizzando come cappio una corda ricavata da strisce di lenzuolo. E' così che, non solo nella letteratura, si evade dalla galera: o verso la libertà o verso la morte. In questo caso, sappiamo com'è finita.

Così come sappiamo che, nel corso del 2002, i detenuti che si sono tolti la vita sono stati, secondo la stima più prudente (quella dell'amministrazione penitenziaria) 52: e 108 sono stati i morti per cause naturali. Di fronte a tali disastri, di fronte al fatto che il sovraffollamento è sempre più intollerabile e che i suicidi in carcere sono 15-20 volte più frequenti di quelli fuori dal carcere, i provvedimenti efficaci sono rari, rarissimi; quelli inutili o controproducenti, va detto, sono assai più numerosi. Potremmo affermare che la situazione non può che peggiorare: e difficilmente saremmo smentiti dai fatti. Questo rende ancora più preziosa la piccola notizia, cui prima si accennava. Il Garante delle persone private della libertà personale, appena istituito dal consiglio comunale di Roma, può svolgere un ruolo di vigilanza e di verifica delle condizioni di detenzione: e in particolare – se pensiamo a quelle morti da cui siamo partiti – delle condizioni di salute dei reclusi. Ruolo che – qualora venisse approvata una normativa nazionale in materia – assumerebbe connotati assai incisivi e potrebbe avere effetti davvero importanti. Quella figura, infatti, può assicurare una effettiva terzietà e indipendenza rispetto all'amministrazione penitenziaria: e può risultare utile proprio in ragione della peculiare delicatezza del sistema di rapporti interni al carcere.

Qui, gli equilibri nelle relazioni tra i diversi ruoli sono estremamente precari e basta poco per farli saltare, considerato che detenuto e agente di polizia penitenziaria, seppure soggetti conflittuali, presentano tratti comuni di debolezza - anche nell'insuperabile asimmetria dei rapporti di forza. Ne consegue che il Garante ha quale primario compito, in piena coerenza con la tradizione della difesa civica, l'attività di mediazione. Ovvero l'allentamento delle tensioni, la creazione di uno spazio comune di incontro e di relazione, la raccolta e l'organizzazione di un patrimonio di informazioni e di conoscenze, l'esercizio di deterrenza rispetto a possibili maltrattamenti e abusi, la facoltà di rendere pubbliche le condizioni di detenzione e la loro iniquità. L'opera del Garante non esige il rispetto di procedure solenni: è, bensì, il prodotto di domande provenienti dalle più diverse fonti e nelle più differenti forme; e tuttavia – questo è il punto più importante e, insieme, il più delicato – richiede poteri di intervento e di ispezione. Alcuni esempi di attività possono chiarire l'importanza di tale funzione: abbreviare i tempi per un ricovero ospedaliero; informare sull'accesso al patrocinio gratuito per i non abbienti e contribuire alla possibilità di ricorrervi; sollecitare la realizzazione dei lavori necessari per migliorare le condizioni igienico-sanitarie dell'istituto; assicurare il rispetto dei diritti previdenziali del detenuto lavorante; garantire, tramite visite regolari, una continua verifica del rispetto di livelli adeguati di trattamento; monitorare i regolamenti interni, la loro compatibilità con condizioni dignitose di detenzione e con gli standard europei e la loro fruibilità da parte degli stranieri.

A questi poteri va affiancato un meccanismo sanzionatorio non tradizionale. Per capirci: in primo luogo, una strategia di persuasione e, in secondo luogo, ma solo quando quella fosse andata a vuoto, una dichiarazione di biasimo, che non escluda - nei casi più gravi - l'attivazione di un procedimento disciplinare.

È evidente, anche dai particolari connotati dei meccanismi di sanzione, la finalità innanzitutto preventiva e propositiva del Garante. Nel novembre scorso, in un convegno alla camera dei Deputati, alla presenza di Pier Ferdinando Casini, i responsabili Giustizia dei partiti di centrodestra e di centrosinistra hanno trovato un'ampia convergenza su un testo comune. Quel testo tiene conto delle esperienze in corso in altri paesi europei (Austria, Danimarca, Ungheria, Norvegia, Olanda, Portogallo, Finlandia, Inghilterra, Scozia), e disegna una figura compatibile con i caratteri dell'ordinamento italiano. Una figura di nomina parlamentare: dunque, dotata di autonomia e di indipendenza e i cui poteri - accesso alle strutture e libera consultazione di tutti gli atti ritenuti utili - devono essere esercitati senza condizionamenti.

L'iter parlamentare della proposta di legge risulta, fatalmente, lento e questo ha indotto le due associazioni che l'hanno patrocinata, "A Buon Diritto" e "Antigone", a operare affinché - in attesa di una normativa nazionale e come anticipazione e sperimentazione di essa - si istituisca la figura del Garante dei detenuti a livello comunale.

Non è un escamotage. Al contrario. Si vuole verificare la possibilità di tutelare i diritti nello spazio ravvicinato e circoscritto - capace di maggiore trasparenza e suscettibile di più attenta vigilanza - della dimensione locale: e, dunque, delle istituzioni locali e della rappresentanza democratica locale. Roma è stata la prima città a istituire il Garante, votato - ripeto - all'unanimità dal consiglio comunale (maggioranza e opposizione), grazie alla determinazione del sindaco Walter Veltroni, del consigliere Silvio Di Francia e dell'assessore Luigi Nieri. Ma altre città (Firenze, Genova, Cosenza, forse Milano) cominciano a discuterne. E' solo un inizio, ma è un ottimo inizio.

Proposta di legge A Buon Diritto e Antigone sul difensore civico

[05/11/02]

Quella che segue è la proposta di legge sull'istituzione del Difensore civico delle persone private della libertà personale, elaborata dalle associazioni Antigone e

A Buon Diritto. Essa raccoglie i contenuti fondamentali e la gran parte degli articoli dei disegni di legge presentati dai parlamentari Erminia Mazzoni, Anna Finocchiaro e Giuliano Pisapia.

ART.1

(Oggetto)

1.
E' istituito l'organo del difensore civico delle persone private della libertà personale, di seguito denominato difensore civico.

ART.2

(Nomina)

1.
Il difensore civico è un organo collegiale costituito da cinque membri. [...]

2.
Al proprio interno l'organo del difensore civico elegge il presidente.

3.
Il difensore civico è organo indipendente e autonomo.

ART.3

(Organizzazione territoriale)

1.
Il difensore civico può avvalersi per l'esercizio delle sue funzioni degli uffici e del personale dei difensori civici regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano, dei difensori civici provinciali e comunali a seguito di apposita convenzione con gli stessi.

2.
Le convenzioni di cui al comma 1 disciplinano i poteri, le funzioni e gli oneri economici derivanti dall'esercizio delle mansioni che gli uffici dei difensori civici regionali, provinciali e comunali sono tenuti a svolgere.

ART.4

(Funzioni e poteri)

1.
I componenti dell'organo del difensore civico e tutti i difensori civici regionali, provinciali e comunali hanno diritto di accesso, anche senza preavviso, in tutti gli istituti penitenziari, gli ospedali psichiatrici giudiziari, gli istituti penali per minori, i centri di prima accoglienza, i centri di permanenza temporanea e assistenza per stranieri, le caserme dei carabinieri e della guardia di finanza, i commissariati di pubblica sicurezza, ove vi siano camere di sicurezza.

2.
Il difensore civico può ispezionare qualsiasi luogo di detenzione e incontrare chiunque vi sia ristretto senza limitazioni. Se richiesto può non essere accompagnato.

3.
Il difensore civico ha diritto di consultare, previo consenso dell'interessato, qualsiasi fascicolo personale o cartella clinica, anche di detenuti in attesa di giudizio, senza il previo nulla osta dell'autorità giudiziaria.

4.
Il responsabile della struttura, nonché l'amministrazione periferica e centrale, hanno l'obbligo di fornire tutte le informazioni richieste senza poter opporre il segreto di ufficio.

5.
In caso di impedimento all'accesso ovvero di mancata risposta alle informazioni o ai chiarimenti richiesti, il difensore civico può attivare difensore civico la procedura sanzionatoria di cui ai comma 4 e 5 del successivo art.7.

6.
Il difensore civico è tenuto al segreto su quanto acquisito da atti esclusi al diritto di accesso o nelle ipotesi di atti riservati.

7.
Nel caso in cui venga opposto il segreto di Stato, il difensore civico richiede l'intervento del presidente del consiglio dei ministri affinché, entro trenta giorni, confermi o meno l'esistenza del segreto.

ART.5

(Destinatari)

1.
Tutti i detenuti, o i soggetti comunque privati della libertà personale, possono rivolgersi al difensore civico senza vincoli di forma.

ART.6

(Attivazione)

1.
Il difensore civico interviene nei casi segnalati, o di ufficio, a tutela dei diritti fondamentali delle persone detenute, avendo quali parametri normativi di riferimento la Costituzione, le convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, le leggi dello Stato.

ART.7

(Meccanismi di sanzione)

1.
Il difensore civico, dopo avere svolto gli accertamenti ritenuti opportuni rispetto ai casi segnalati o di cui ha avuto comunque conoscenza, si attiva, in prima istanza con tentativi di persuasione nei confronti dell'amministrazione interessata, affinché si adegui a quanto raccomandato.
2.
Il funzionario dell'amministrazione interessata deve provvedere nel senso indicato dal difensore civico salvo non comunichi il suo dissenso motivato.
3.
Il difensore civico, nei casi di riscontrata illegittima omissione di provvedimenti dovuti, può chiedere all'autorità competente l'ottemperanza a quanto segnalato, rivolgendosi ai soggetti superiori gerarchicamente a quelli inadempienti o inerti.
4.
In caso di riscontrata persistente inadempienza a quanto raccomandato il difensore) civico emana una dichiarazione pubblica di biasimo, che verrà pubblicizzata tramite i mass-media.
5.
Il difensore civico, in casi di eccezionale gravità, ha facoltà di chiedere l'attivazione di un procedimento disciplinare.
6.
Nei casi in cui il fatto di cui il difensore civico è venuto a conoscenza può costituire ipotesi di reato ha l'obbligo di mettere a conoscenza l'autorità giudiziaria.

ART.8

(Relazione annuale)

1.
Il difensore civico ha l'obbligo di presentare alle Camere entro il 30 aprile di ogni anno la propria relazione annuale relativa all'attività svolta nell'anno precedente, indicando il tipo e la natura dei provvedimenti assunti, le risposte dei responsabili delle strutture interessate, le proposte utili a migliorare le condizioni di detenzione, nonché lo stato dei diritti umani nei luoghi di detenzione.
2.
La relazione annuale è altresì trasmessa al Comitato europeo per la prevenzione della tortura e di ogni altro trattamento inumano o degradante, alla Corte Europea sui diritti umani, al Comitato delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici, al Comitato delle Nazioni Unite contro la tortura e

ogni forma di trattamento inumano o degradante.

3.
La relazione annuale deve essere trasmessa a tutti i ministeri interessati e da questi divulgata a tutte le strutture periferiche.

ART.9

(Consulenze)

1.
Il difensore civico può avvalersi del contributo di organizzazioni non governative, di centri universitari di studio o ricerca, nonché di associazioni che si occupano di diritti umani e di condizioni di detenei

ART.10

(Requisiti)

1.
Ognuno dei componenti dell'organo del difensore civico deve possedere, per essere nominato i seguenti requisiti:
 - a)
Eleggibilità alla Camera dei Deputati;
 - b)
Pluriennale esperienza nel campo dei diritti umani;
 - c)
Formazione specifica nel campo dei diritti umani;
 - d)
Garanzia di probità ed indipendenza.

ART.11

(Durata della carica)

1.
Il difensore civico rimane in carica per quattro anni non prorogabili.
- 2.

Il difensore civico rimane in carica in regime di prorogatio sino alla nomina del suo successore, le cui procedure devono essere attivate almeno due mesi prima della scadenza del mandato.

3.
Ognuno dei componenti del difensore civico può essere anticipatamente sostituito in caso di rinuncia all'incarico, di impedimento fisico, di decesso, nonché nel caso in cui venga meno il requisito di cui alla lettera a) dell'articolo 10.

ART.12

(Cause di incompatibilità)

1.
La carica del difensore civico è incompatibile con qualsiasi altra carica elettiva, qualsiasi altro incarico governativo, nonché con l'esercizio di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato, con incarichi o attività associativa, sindacale o di partito.

2.
Nei casi di sopravvenuta incompatibilità si procede alla sostituzione.

ART.13

(Pianta organica)

1.
Il difensore civico può avvalersi di personale dipendente della pubblica amministrazione collocato in posizione di comando, secondo le norme dei rispettivi ordinamenti.

2.
La pianta organica del difensore civico è determinata con provvedimento del difensore civico di concerto con il Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Il numero dei posti previsti dalla pianta organica non può superare le trenta unità.

3.
Nel caso in cui la natura tecnica o la delicatezza dei problemi lo richiedano, il difensore civico può avvalersi dell'opera di consulenti.

4.
Ai componenti l'organo del difensore civico compete una indennità di funzione non inferiore a quella di dirigente generale dello Stato.

ART.14

(Oneri finanziari e copertura finanziaria)

1.
Gli oneri connessi al funzionamento degli uffici del difensore civico sono posti a carico di un fondo istituito a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto in apposita unità revisionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

2.
La gestione finanziaria è soggetta al controllo della Corte dei conti

Comune di Roma

Istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale.

BOZZA DI STAMPA

Prot. Serv. Deliberazione n. 560/03 Anno 2003 Ordine del giorno n. 22

S. P. Q. R.

COMUNE DI ROMA

893 Proposta (di iniziativa consiliare)

presentata dai Consiglieri Di Francia, Laurelli, Bartolucci, Battaglia, Berliri, Cau, Eckert Coen, D'Erme, Lovari, Malcotti, Sentinelli, Spera e Failla concernente:

Istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale.

Premesso che le linee programmatiche del Sindaco per il mandato 2001-2006, approvate dal Consiglio Comunale con la deliberazione n. 52 del 26 giugno 2001, pongono, fra gli altri,

l'obiettivo di un'azione amministrativa di sostegno, difesa e garanzia dei diritti delle persone più deboli ed emarginate; Che lo Statuto del Comune di Roma, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 122 del 17 luglio 2000. dichiara, all'art. 1, che "il Comune di Roma rappresenta la comunità di donne e uomini che vivono nel suo territorio, ne cura gli interessi, ne promuove il progresso e si impegna a tutelare i diritti individuali delle persone così come sanciti dalla Costituzione italiana"; Che, in attuazione delle citate linee programmatiche e dell'art. 1 dello Statuto, sopra richiamato, il Comune, per quanto nelle sue attribuzioni, è impegnato a promuovere la partecipazione attiva alla vita civile e ad assicurare effettività dei diritti di cittadinanza, del diritto di accedere ai servizi e del diritto al lavoro; Che le persone variamente private o limitate nella libertà personale rientrano indubbiamente, per condizione oggettiva, fra i soggetti deboli ed esclusi dalla pienezza dell'esercizio dei suddetti diritti e dalle opportunità di promozione umana e sociale che pure il Comune offre istituzionalmente a tutti coloro che, cittadini e non, hanno domicilio, risiedono ovvero anche solo dimorano nel territorio comunale, anche attraverso le varie forme di partecipazione alla vita della città e (la fruizione dei) l'erogazione di servizi; - Che è altrettanto certo che il coordinamento con lo Stato, titolare delle funzioni amministrative in materia di polizia di sicurezza e di esecuzione della pena non soltanto rientra fra i doveri istituzionali dell'Ente Locale, in attuazione del principio costituzionale di sussidiarietà, ma è altresì necessario per la migliore cura degli interessi pubblici;

IL CONSIGLIO COMUNALE

delibera, per i motivi esposti in premessa, l'istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Roma, approvando, contestualmente il seguente articolato, che fa parte integrante della presente deliberazione:

Articolo 1.

Istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

1. Nell'ambito del Comune di Roma è istituito il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Roma, di seguito denominato "Garante", con i compiti previsti dalla presente delibera.

Articolo 2.

Nomina e durata. 1. Il Sindaco nomina, con propria ordinanza, il Garante, scegliendolo fra persone residenti nel Comune di Roma d'indiscusso prestigio e di notoria fama nel campo delle scienze giuridiche, dei diritti umani, ovvero delle attività sociali negli Istituti di prevenzione e pena e nei Centri di servizio sociale. Il Garante resta in carica per 5 anni e opera in regime di

prorogatio secondo quanto dispongono le norme legislative in materia. L'incarico è rinnovabile non più di una volta.

2. Il Garante è un organo monocratico. L'incarico è incompatibile con l'esercizio di funzioni pubbliche nei settori della giustizia e della sicurezza pubblica. È esclusa la nomina nei confronti del coniuge, ascendenti, discendenti, parenti e affini fino al terzo grado di amministratori comunali.

Articolo 3. Compiti del Garante

1. Il Garante: a) promuove, con contestuali funzioni di osservazione e vigilanza indiretta, 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 Roma, 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) promuove iniziative e momenti di sensibilizzazione pubblica sul tema dei diritti umani delle persone private della libertà personale e della umanizzazione della pena detentiva;

c) promuove iniziative congiunte ovvero coordinate con altri soggetti pubblici e in particolare con il Difensore Civico cittadino, competenti nel settore per l'esercizio dei compiti di cui alla lett. a);

d) rispetto a possibili segnalazioni che giungano, anche in via informale, alla sua attenzione e riguardino violazioni di diritti, garanzie e prerogative delle persone private della libertà personale, il Garante si rivolge alle autorità competenti per avere eventuali ulteriori informazioni; segnala il mancato o inadeguato rispetto di tali diritti e conduce un'opera di assidua informazione e di costante comunicazione alle autorità stesse relativamente alle condizioni dei luoghi di reclusione, con particolare attenzione all'esercizio di diritti riconosciuti ma non adeguatamente tutelati e al rispetto di garanzie la cui applicazione risulti sospesa, contrastata o ritardata nei fatti;

e) promuove con le amministrazioni interessate protocolli di intesa utili a poter espletare le sue funzioni anche attraverso visite ai luoghi di detenzione.

Articolo 4. 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, 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. Il Garante, almeno una volta l'anno, riferisce alla Consulta cittadina per i problemi penitenziari e alle associazioni maggiormente rappresentative dei detenuti, tenendo conto delle osservazioni da queste ricevute

Articolo 5. Strutture e personale

1. Per lo svolgimento dei propri compiti, il Garante è assistito da un ufficio dell'Amministrazione Comunale, che sarà istituito con successiva deliberazione della Giunta.

Difensore Civico all'interno delle Carceri

Il Foglio

22 maggio 2003

Piccola Posta

Adriano Sofri

Ricevo da Silvio Di Francia il testo della importante delibera del Comune di Roma che istituisce il "Garante dei diritti delle persone private della libertà personale".

La proposta era firmata da Di Francia e numerosi altri consiglieri di tutti gli orientamenti politici, e sostenuta dal sindaco Veltroni. Era stata preceduta da un'altra bella iniziativa, la riunione del Consiglio comunale romano tenuta all'interno di Regina Coeli. Del difensore civico per le carceri si parla da tanto tempo: la sua istituzione concreta viene in un momento drammatico per la

condizione delle galere, e, con l'intervento del Comune che si dichiara responsabile di tutti i soggetti "deboli ed esclusi dalla pienezza dei diritti" nel suo territorio, compie un passo importante verso il rapporto fra carcere e società locale. Le galere sono concepite come un altro mondo sotterraneo e rimosso – un inferno, diciamo così – sottratto alla geografia dei liberi e assegnato a una sua geografia segreta e inguardabile. Ricordo la paradossale esclusione dal diritto di visita e ispezione per i sindaci, a differenza di parlamentari europei e nazionali e regionali, a riparazione del quale è stato da poco promosso un emendamento di legge.

Con la delibera romana il sindaco nomina il Garante per 5 anni, scegliendolo fra persone di indipendenza e prestigio indiscussi nel campo dei diritti e delle attività sociali. Il Garante si impegna alla promozione dei diritti al lavoro, alla formazione, alla salute, delle persone private o limitate nella libertà, secondo le attribuzioni comunali; e interviene presso le Autorità competenti quando sia investito di notizie sulla violazione dei diritti delle persone e sulle condizioni dei luoghi di reclusione, investendo di questi problemi sia le autorità di governo che l'amministrazione comunale e la Consulta cittadina per i problemi penitenziari, oltre che le associazioni più rappresentative dei detenuti.

Apprezzo francamente questa decisione, e mi auguro che il maggior numero di comuni italiani vogliano informarsene esattamente e seguirne l'esempio.

Difensore Civico all'interno delle Carceri

Ansa 11 ottobre 2003

Carceri: Comune di Roma nomina Luigi Manconi Garante dei detenuti

(ANSA) - ROMA, 11 OTT - Il Comune di Roma ha nominato oggi il

docente di Sociologia Luigi Manconi, Garante per i diritti dei

detenuti. Manconi, di 55 anni, e' stato parlamentare per due

legislature con i Verdi ed e' presidente di "A buon diritto.

Associazione per le liberta".

Il sindaco Walter Veltroni ha nominato Manconi sulla base di una delibera del Consiglio comunale il cui primo firmatario e' il coordinatore della maggioranza Silvio Di Francia, approvata il 14 maggio scorso. Il documento recepiva un impegno assunto dallo stesso sindaco in una seduta straordinaria del Consiglio comunale tenutasi a Rebibbia il 12 novembre del 2002. In quella occasione, alla presenza dei detenuti e degli operatori sociali, Veltroni aveva annunciato l'intenzione di istituire entro un anno la figura del Garante, una sorta di "difensore civico per

i carcerati".

Il "Garante dei diritti delle persone private della libertà

personale del Comune di Roma", come è indicato nella delibera, ha il compito di promuovere "l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione

dei servizi comunali" dei detenuti negli istituti carcerari romani "con particolare riferimento alla tutela di alcuni diritti fondamentali". Il Garante, inoltre, dovrà promuovere "iniziative e momenti di sensibilizzazione pubblica sul tema dei diritti umani delle persone private della libertà personale e della umanizzazione della pena detentiva" nonché "attivare le autorità competenti a seguito di possibili segnalazioni di diritti, garanzie e prerogative delle persone private della libertà personale". (ANSA).

Un Garante a tutela dei detenuti

[22/05/03]La Repubblica

Luigi Manconi

Forse avrà avuto un ruolo, in quella decisione: forse, nel voto all'unanimità del consiglio comunale di Roma, che ha istituito il Garante delle persone private della libertà personale, hanno pesato la tragica vita e la tragica morte di un marocchino di vent'anni e di un disagio psichico di quarant'anni. Tra i due, pochi tratti comuni, eppure terribilmente significativi: lo stesso ultimo domicilio conosciuto, le modalità delle loro morti e il fatto che l'una sia avvenuta a 24 ore di distanza dall'altra. È accaduto poche settimane fa, nel carcere romano di Rebibbia, quando due detenuti si sono tolti la vita, utilizzando come cappio una corda ricavata da strisce di lenzuolo. È così che, non solo nella letteratura, si evade dalla galera: o verso la libertà o verso la morte. In questo caso, sappiamo com'è finita.

Così come sappiamo che, nel corso del 2002, i detenuti che si sono tolti la vita sono stati, secondo la stima più prudente (quella dell'amministrazione penitenziaria) 52: e 108 sono stati i morti per cause naturali. Di fronte a tali disastri, di fronte al fatto che il sovraffollamento è sempre più intollerabile e che i suicidi in carcere sono 15-20 volte più frequenti di quelli fuori dal carcere, i provvedimenti efficaci sono rari, rarissimi; quelli inutili o controproducenti, va detto, sono assai più numerosi. Potremmo affermare che la situazione non può che peggiorare: e difficilmente saremmo smentiti dai fatti. Questo rende ancora più preziosa la piccola notizia, cui prima si accennava. Il Garante delle persone private della libertà personale, appena istituito dal consiglio comunale di Roma, può svolgere un ruolo di vigilanza e di verifica delle condizioni di detenzione: e in particolare – se pensiamo a quelle morti da cui siamo partiti – delle condizioni di salute dei reclusi. Ruolo che – qualora venisse approvata una normativa nazionale in materia – assumerebbe connotati assai incisivi e potrebbe avere effetti davvero importanti. Quella figura, infatti, può assicurare una effettiva terzietà e indipendenza rispetto all'amministrazione

penitenziaria: e può risultare utile proprio in ragione della peculiare delicatezza del sistema di rapporti interni al carcere.

Qui, gli equilibri nelle relazioni tra i diversi ruoli sono estremamente precari e basta poco per farli saltare, considerato che detenuto e agente di polizia penitenziaria, seppure soggetti conflittuali, presentano tratti comuni di debolezza - anche nell'insuperabile asimmetria dei rapporti di forza. Ne consegue che il Garante ha quale primario compito, in piena coerenza con la tradizione della difesa civica, l'attività di mediazione. Ovvero l'allentamento delle tensioni, la creazione di uno spazio comune di incontro e di relazione, la raccolta e l'organizzazione di un patrimonio di informazioni e di conoscenze, l'esercizio di deterrenza rispetto a possibili maltrattamenti e abusi, la facoltà di rendere pubbliche le condizioni di detenzione e la loro iniquità. L'opera del Garante non esige il rispetto di procedure solenni: è, bensì, il prodotto di domande provenienti dalle più diverse fonti e nelle più differenti forme; e tuttavia - questo è il punto più importante e, insieme, il più delicato - richiede poteri di intervento e di ispezione. Alcuni esempi di attività possono chiarire l'importanza di tale funzione: abbreviare i tempi per un ricovero ospedaliero; informare sull'accesso al patrocinio gratuito per i non abbienti e contribuire alla possibilità di ricorrervi; sollecitare la realizzazione dei lavori necessari per migliorare le condizioni igienico-sanitarie dell'istituto; assicurare il rispetto dei diritti previdenziali del detenuto lavorante; garantire, tramite visite regolari, una continua verifica del rispetto di livelli adeguati di trattamento; monitorare i regolamenti interni, la loro compatibilità con condizioni dignitose di detenzione e con gli standard europei e la loro fruibilità da parte degli stranieri.

A questi poteri va affiancato un meccanismo sanzionatorio non tradizionale. Per capirci: in primo luogo, una strategia di persuasione e, in secondo luogo, ma solo quando quella fosse andata a vuoto, una dichiarazione di biasimo, che non escluda - nei casi più gravi - l'attivazione di un procedimento disciplinare.

È evidente, anche dai particolari connotati dei meccanismi di sanzione, la finalità innanzitutto preventiva e propositiva del Garante. Nel novembre scorso, in un convegno alla camera dei Deputati, alla presenza di Pier Ferdinando Casini, i responsabili Giustizia dei partiti di centrodestra e di centrosinistra hanno trovato un'ampia convergenza su un testo comune. Quel testo tiene conto delle esperienze in corso in altri paesi europei (Austria, Danimarca, Ungheria, Norvegia, Olanda, Portogallo, Finlandia, Inghilterra, Scozia), e disegna una figura compatibile con i caratteri dell'ordinamento italiano. Una figura di nomina parlamentare: dunque, dotata di autonomia e di indipendenza e i cui poteri - accesso alle strutture e libera consultazione di tutti gli atti ritenuti utili - devono essere esercitati senza condizionamenti.

L'iter parlamentare della proposta di legge risulta, fatalmente, lento e questo ha indotto le due associazioni che l'hanno patrocinata, "A Buon Diritto" e "Antigone", a operare affinché - in attesa di una normativa nazionale e come anticipazione e sperimentazione di essa - si istituisca la figura del Garante dei detenuti a livello comunale.

Non è un escamotage. Al contrario. Si vuole verificare la possibilità di tutelare i diritti nello spazio ravvicinato e circoscritto - capace di maggiore trasparenza e suscettibile di più attenta vigilanza - della dimensione locale: e, dunque, delle istituzioni locali e della rappresentanza democratica locale. Roma è stata la prima città a istituire il Garante, votato - ripeto -

all'unanimità dal consiglio comunale (maggioranza e opposizione), grazie alla determinazione del sindaco Walter Veltroni, del consigliere Silvio Di Francia e dell'assessore Luigi Nieri. Ma altre città (Firenze, Genova, Cosenza, forse Milano) cominciano a discuterne. E' solo un inizio, ma è un ottimo inizio.

Proposta di legge A Buon Diritto e Antigone sul difensore civico [05/11/02] Quella che segue è la proposta di legge sull'istituzione del Difensore civico delle persone private della libertà personale, elaborata dalle associazioni Antigone e A Buon Diritto. Essa raccoglie i contenuti fondamentali e la gran parte degli articoli dei disegni di legge presentati dai parlamentari Erminia Mazzoni, Anna Finocchiaro e Giuliano Pisapia.

ART.1 (Oggetto) 1. E' istituito l'organo del difensore civico delle persone private della libertà personale, di seguito denominato difensore civico.

ART.2 (Nomina) 1. Il difensore civico è un organo collegiale costituito da cinque membri. [...]

2.

Al proprio interno l'organo del difensore civico elegge il presidente.

3.

Il difensore civico è organo indipendente e autonomo.

ART.3 (Organizzazione territoriale) 1. Il difensore civico può avvalersi per l'esercizio delle sue funzioni degli uffici e del personale dei difensori civici regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano, dei difensori civici provinciali e comunali a seguito di apposita convenzione con gli stessi.

2. Le convenzioni di cui al comma 1 disciplinano i poteri, le funzioni e gli oneri economici derivanti dall'esercizio delle mansioni che gli uffici dei difensori civici regionali, provinciali e comunali sono tenuti a svolgere.

ART.4 (Funzioni e poteri) 1. I componenti dell'organo del difensore civico e tutti i difensori civici regionali, provinciali e comunali hanno diritto di accesso, anche senza preavviso, in tutti gli istituti penitenziari, gli ospedali psichiatrici giudiziari, gli istituti penali per minori, i centri di prima accoglienza, i centri di permanenza temporanea e assistenza per stranieri, le caserme dei carabinieri e della guardia di finanza, i commissariati di pubblica sicurezza, ove vi siano camere di sicurezza.

2. Il difensore civico può ispezionare qualsiasi luogo di detenzione e incontrare chiunque vi sia ristretto senza limitazioni. Se richiesto può non essere accompagnato.

3. Il difensore civico ha diritto di consultare, previo consenso dell'interessato, qualsiasi fascicolo personale o cartella clinica, anche di detenuti in attesa di giudizio, senza il previo nulla osta dell'autorità giudiziaria.

4.

Il responsabile della struttura, nonché l'amministrazione periferica e centrale, hanno l'obbligo di fornire tutte le informazioni richieste senza poter opporre il segreto di ufficio.

5.

In caso di impedimento all'accesso ovvero di mancata risposta alle informazioni o ai chiarimenti

richiesti, il difensore civico difensore civico può attivare difensore civico la procedura sanzionatoria di cui ai comma 4 e 5 del successivo art.7.

6.
Il difensore civico è tenuto al segreto su quanto acquisito da atti esclusi al diritto di accesso o nelle ipotesi di atti riservati.

7.
Nel caso in cui venga opposto il segreto di Stato, il difensore civico richiede l'intervento del presidente del consiglio dei ministri affinché, entro trenta giorni, confermi o meno l'esistenza del segreto.

ART.5 (Destinatari) 1. Tutti i detenuti, o i soggetti comunque privati della libertà personale, possono rivolgersi al difensore civico senza vincoli di forma.

ART.6 (Attivazione) 1. Il difensore civico interviene nei casi segnalati, o di ufficio, a tutela dei diritti fondamentali delle persone detenute, avendo quali parametri normativi di riferimento la Costituzione, le convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, le leggi dello Stato.

ART.7 (Meccanismi di sanzione) 1. Il difensore civico, dopo avere svolto gli accertamenti ritenuti opportuni rispetto ai casi segnalati o di cui ha avuto comunque conoscenza, si attiva, in prima istanza con tentativi di persuasione nei confronti dell'amministrazione interessata, affinché si adegui a quanto raccomandato. 2. Il funzionario dell'amministrazione interessata deve provvedere nel senso indicato dal difensore civico salvo non comunicarsi il suo dissenso motivato.

3.
Il difensore civico, nei casi di riscontrata illegittima omissione di provvedimenti dovuti, può chiedere all'autorità competente l'ottemperanza a quanto segnalato, rivolgendosi ai soggetti superiori gerarchicamente a quelli inadempienti o inerti.

4.
In caso di riscontrata persistente inadempienza a quanto raccomandato il difensore) civico emana una dichiarazione pubblica di biasimo, che verrà pubblicizzata tramite i mass-media.

5.
Il difensore civico, in casi di eccezionale gravità, ha facoltà di chiedere l'attivazione di un procedimento disciplinare.

6.
Nei casi in cui il fatto di cui il difensore civico è venuto a conoscenza può costituire ipotesi di reato ha l'obbligo di mettere a conoscenza l'autorità giudiziaria.

ART.8 (Relazione annuale) 1. Il difensore civico ha l'obbligo di presentare alle Camere entro il 30 aprile di ogni anno la propria relazione annuale relativa all'attività svolta nell'anno precedente, indicando il tipo e la natura dei provvedimenti assunti, le risposte dei responsabili delle strutture interessate, le proposte utili a migliorare le condizioni di detenzione, nonché lo

stato dei diritti umani nei luoghi di detenzione.

2. La relazione annuale è altresì trasmessa al Comitato europeo per la prevenzione della tortura e di ogni altro trattamento inumano o degradante, alla Corte Europea sui diritti umani, al Comitato delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici, al Comitato delle Nazioni Unite contro la tortura e ogni forma di trattamento inumano o degradante.

3. La relazione annuale deve essere trasmessa a tutti i ministeri interessati e da questi divulgata a tutte le strutture periferiche.

ART.9 (Consulenze) 1. Il difensore civico può avvalersi del contributo di organizzazioni non governative, di centri universitari di studio o ricerca, nonché di associazioni che si occupano di diritti umani e di condizioni di detenei

ART.10 (Requisiti) 1. Ognuno dei componenti dell'organo del difensore civico deve possedere, per essere nominato i seguenti requisiti:

a) Eleggibilità alla Camera dei Deputati;

b) Pluriennale esperienza nel campo dei diritti umani;

c) Formazione specifica nel campo dei diritti umani;

d) Garanzia di probità ed indipendenza.

ART.11 (Durata della carica) 1. Il difensore civico rimane in carica per quattro anni non prorogabili.

2. Il difensore civico rimane in carica in regime di prorogatio sino alla nomina del suo successore, le cui procedure devono essere attivate almeno due mesi prima della scadenza del mandato.

3. Ognuno dei componenti del difensore civico può essere anticipatamente sostituito in caso di rinuncia all'incarico, di impedimento fisico, di decesso, nonché nel caso in cui venga meno il requisito di cui alla lettera a) dell'articolo 10.

ART.12 (Cause di incompatibilità) 1. La carica del difensore civico è incompatibile con qualsiasi altra carica elettiva, qualsiasi altro incarico governativo, nonché con l'esercizio di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato, con incarichi o attività associativa, sindacale o di partito.

2. Nei casi di sopravvenuta incompatibilità si procede alla sostituzione.

ART.13 (Pianta organica) 1. Il difensore civico può avvalersi di personale dipendente della pubblica amministrazione collocato in posizione di comando, secondo le norme dei rispettivi ordinamenti.

2. La pianta organica del difensore civico è determinata con provvedimento del difensore civico di concerto con il Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Il numero dei posti previsti dalla pianta organica

non può superare le trenta unità.

in cui la natura tecnica o la delicatezza dei problemi lo richiedano, il difensore civico può avvalersi dell'opera di consulenti.

3. Nel caso

4.
Ai componenti l'organo del difensore civico compete una indennità di funzione non inferiore a quella di dirigente generale dello Stato.

ART.14 (Oneri finanziari e copertura finanziaria) 1. Gli oneri connessi al funzionamento degli uffici del difensore civico sono posti a carico di un fondo istituito a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto in apposita unità revisionale di base dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

2.
La gestione finanziaria è soggetta al controllo della Corte dei conti

Comune di Roma Istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale.

BOZZA DI STAMPA

Prot. Serv. Deliberazione n. 560/03 Anno 2003 Ordine del giorno n. 22

S. P. Q. R. COMUNE DI ROMA

893 Proposta (di iniziativa consiliare)

presentata dai Consiglieri Di Francia, Laurelli, Bartolucci, Battaglia, Berliri, Cau, Eckert Coen, D'Erme, Lovari, Malcotti, Sentinelli, Spera e Failla concernente:

Istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale.

Premesso che le linee programmatiche del Sindaco per il mandato 2001-2006, approvate dal Consiglio Comunale con la deliberazione n. 52 del 26 giugno 2001, pongono, fra gli altri, l'obiettivo di un'azione amministrativa di sostegno, difesa e garanzia dei diritti delle persone più deboli ed emarginate; Che lo Statuto del Comune di Roma, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 122 del 17 luglio 2000. dichiara, all'art. 1, che "il Comune di Roma rappresenta la comunità di donne e uomini che vivono nel suo territorio, ne cura gli interessi, ne promuove il progresso e si impegna a tutelare i diritti individuali delle persone così come sanciti dalla Costituzione italiana"; Che, in attuazione delle citate linee programmatiche e dell'alt. 1 dello Statuto, sopra richiamato, il Comune, per quanto nelle sue attribuzioni, è impegnato a promuovere la partecipazione attiva alla vita civile e ad assicurare effettività dei diritti di cittadinanza, del diritto di accedere ai servizi e del diritto al lavoro; Che le persone variamente private o limitate nella libertà personale rientrano indubbiamente, per condizione oggettiva, fra i soggetti deboli ed esclusi dalla pienezza dell'esercizio dei suddetti diritti e dalle opportunità di promozione umana e sociale che pure il Comune offre istituzionalmente a tutti coloro che, cittadini e non, hanno domicilio, risiedono ovvero anche solo dimorano nel territorio comunale, anche attraverso le varie forme di partecipazione alla vita della città e (la fruizione dei) l'erogazione di servizi; - Che è altrettanto certo che il coordinamento con lo Stato, titolare delle

funzioni amministrative in materia di polizia di sicurezza e di esecuzione della pena non soltanto rientra fra i doveri istituzionali dell'Ente Locale, in attuazione del principio costituzionale di sussidiarietà, ma è altresì necessario per la migliore cura degli interessi pubblici;

IL CONSIGLIO COMUNALE

delibera, per i motivi esposti in premessa, l'istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Roma, approvando, contestualmente il seguente articolato, che fa parte integrante della presente deliberazione:

Articolo 1.

Istituzione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

1. Nell'ambito del Comune di Roma è istituito il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Roma, di seguito denominato "Garante", con i compiti previsti dalla presente delibera.

Articolo 2.

Nomina e durata. 1. Il Sindaco nomina, con propria ordinanza, il Garante, scegliendolo fra persone residenti nel Comune di Roma d'indiscusso prestigio e di notoria fama nel campo delle scienze giuridiche, dei diritti umani, ovvero delle attività sociali negli Istituti di prevenzione e pena e nei Centri di servizio sociale. Il Garante resta in carica per 5 anni e opera in regime di prorogatio secondo quanto dispongono le norme legislative in materia. L'incarico è rinnovabile non più di una volta.

2. Il Garante è un organo monocratico. L'incarico è incompatibile con l'esercizio di funzioni pubbliche nei settori della giustizia e della sicurezza pubblica. È esclusa la nomina nei confronti del coniuge, ascendenti, discendenti, parenti e affini fino al terzo grado di amministratori comunali.

Articolo 3. Compiti del Garante

1. Il Garante: a) promuove, con contestuali funzioni di osservazione e vigilanza indiretta, 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 Roma, 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) promuove iniziative e momenti di sensibilizzazione pubblica sul tema dei diritti umani delle persone private della libertà personale e della umanizzazione della pena detentiva;

c) promuove iniziative congiunte ovvero coordinate con altri soggetti pubblici e in particolare con il Difensore Civico cittadino, competenti nel settore per l'esercizio dei compiti di cui alla lett. a);

d) rispetto a possibili segnalazioni che giungano, anche in via informale, alla sua attenzione e riguardino violazioni di diritti, garanzie e prerogative delle persone private della libertà personale, il Garante si rivolge alle autorità competenti per avere eventuali ulteriori informazioni; segnala il mancato o inadeguato rispetto di tali diritti e conduce un'opera di assidua informazione e di costante comunicazione alle autorità stesse relativamente alle condizioni dei luoghi di reclusione, con particolare attenzione all'esercizio di diritti riconosciuti ma non adeguatamente tutelati e al rispetto di garanzie la cui applicazione risulti sospesa, contrastata o ritardata nei fatti;

e) promuove con le amministrazioni interessate protocolli di intesa utili a poter espletare le sue funzioni anche attraverso visite ai luoghi di detenzione.

Articolo 4. 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, 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. Il Garante, almeno una volta l'anno, riferisce alla Consulta cittadina per i problemi penitenziari e alle associazioni maggiormente rappresentative dei detenuti, tenendo conto delle osservazioni da queste ricevute

Articolo 5. Strutture e personale

1. Per lo svolgimento dei propri compiti, il Garante è assistito da un ufficio dell'Amministrazione Comunale, che sarà istituito con successiva deliberazione della Giunta.

Difensore Civico all'interno delle Carceri Il Foglio 22 maggio 2003 Piccola Posta *Adriano Sofri* Ri
cevo da Silvio Di Francia il testo della importante delibera del Comune di Roma che istituisce il "Garante dei diritti delle persone private della libertà personale".

La proposta era firmata da Di Francia e numerosi altri consiglieri di tutti gli orientamenti politici, e sostenuta dal sindaco Veltroni. Era stata preceduta da un'altra bella iniziativa, la riunione del Consiglio comunale romano tenuta all'interno di Regina Coeli. Del difensore civico per le carceri si parla da tanto tempo: la sua istituzione concreta viene in un momento drammatico per la condizione delle galere, e, con l'intervento del Comune che si dichiara responsabile di tutti i soggetti "deboli ed esclusi dalla pienezza dei diritti" nel suo territorio, compie un passo importante verso il rapporto fra carcere e società locale. Le galere sono concepite come un altro mondo sotterraneo e rimosso – un inferno, diciamo così – sottratto alla geografia dei liberi e assegnato a una sua geografia segreta e inguardabile. Ricordo la paradossale esclusione dal diritto di visita e ispezione per i sindaci, a differenza di parlamentari europei e nazionali e regionali, a riparazione del quale è stato da poco promosso un emendamento di legge.

Con la delibera romana il sindaco nomina il Garante per 5 anni, scegliendolo fra persone di indipendenza e prestigio indiscussi nel campo dei diritti e delle attività sociali. Il Garante si impegna alla promozione dei diritti al lavoro, alla formazione, alla salute, delle persone private o limitate nella libertà, secondo le attribuzioni comunali; e interviene presso le Autorità competenti quando sia investito di notizie sulla violazione dei diritti delle persone e sulle condizioni dei luoghi di reclusione, investendo di questi problemi sia le autorità di governo che l'amministrazione comunale e la Consulta cittadina per i problemi penitenziari, oltre che le associazioni più rappresentative dei detenuti.

Apprezzo francamente questa decisione, e mi auguro che il maggior numero di comuni italiani vogliano informarsene esattamente e seguirne l'esempio.

Difensore Civico all'interno delle Carceri Ansa 11 ottobre 2003 Carceri: Comune di Roma nomina Luigi Manconi Garante dei detenuti

(ANSA) - ROMA, 11 OTT - Il Comune di Roma ha nominato oggi il

docente di Sociologia Luigi Manconi, Garante per i diritti dei

detenuti. Manconi, di 55 anni, e' stato parlamentare per due

legislature con i Verdi ed e' presidente di "A buon diritto.

Associazione per le liberta'".

Il sindaco Walter Veltroni ha nominato Manconi sulla base di una delibera del Consiglio comunale il cui primo firmatario e' il coordinatore della maggioranza Silvio Di Francia, approvata il 14 maggio scorso. Il documento recepiva un impegno assunto dallo stesso sindaco in una seduta straordinaria del Consiglio comunale tenutasi a Rebibbia il 12 novembre del 2002. In quella occasione, alla presenza dei detenuti e degli operatori sociali, Veltroni aveva annunciato l' intenzione di istituire entro un anno la figura del Garante, una sorta di "difensore civico per i carcerati".

Il "Garante dei diritti delle persone private della liberta'

personale del Comune di Roma", come e' indicato nella delibera, ha il compito di promuovere "l' esercizio dei diritti e delle opportunita' di partecipazione alla vita civile e di fruizione

dei servizi comunali" dei detenuti negli istituti carcerari romani "con particolare riferimento alla tutela di alcuni diritti fondamentali". Il Garante, inoltre, dovra' promuovere "iniziative e momenti di sensibilizzazione pubblica sul tema dei diritti umani delle persone private della liberta' personale e della umanizzazione della pena detentiva" nonche' "attivare le autorita' competenti a seguito di possibili segnalazioni di diritti, garanzie e prerogative delle persone private della liberta' personale". (ANSA).