

Relazione del presentatore al DdLp n.... del 2021

“Garante provinciale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale”

Questo disegno di legge propone di istituire anche in provincia di Bolzano il/la Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, che già esiste nelle altre regioni compresa la vicina provincia di Trento.

Proponiamo di introdurre questa nuova figura di garante nella Legge provinciale n. 11 del 2020, “Disciplina degli organismi di garanzia insediati presso il Consiglio provinciale”, che recentemente ha riordinato la materia degli organi di garanzia. Purtroppo, in quel momento è stata perduta l’occasione di istituire anche nella nostra provincia la figura che ora torniamo a riproporre. Essa rappresenta uno sviluppo delle competenze dell’Autonomia nel campo della detenzione e della privazione della libertà, apre alla Provincia le porte del carcere e degli altri luoghi di custodia coatta. Sarebbe inspiegabile rinunciare a questi nuovi poteri autonomistici che sono previsti dalla legge statale e che si sono già date perfino le regioni a statuto ordinario.

Tutte le ricerche nazionali e internazionali dimostrano che la prevenzione dei reati e la riduzione delle recidive, così importanti per migliorare il clima sociale e la convivenza civile, sono intimamente collegate al trattamento del colpevole nella fase della detenzione, alla possibilità di una sua rieducazione attraverso la formazione e il lavoro.

L’articolo 27 della Costituzione stabilisce il principio secondo il quale le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Per garantire che la pena abbia questo carattere, in Italia è stato istituito il Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Tale figura, con diverse denominazioni, funzioni e procedure di nomina, è presente in 23 paesi dell’Unione europea e nella Confederazione Elvetica. In Italia è stato istituito dal decreto-legge n. 146 del 2013, convertito, con modificazione, dalla legge 21 febbraio 2014, n.10 mentre il decreto ministeriale 11 marzo 2015 n. 36 ha definito il regolamento sulla struttura e la composizione dell’Ufficio.

Nella quasi totalità delle Regioni, e anche nella Provincia autonoma di Trento, operano i/le Garanti regionali/provinciali dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, in realtà preesistenti all’istituzione del/della Garante nazionale. Nel 2008 è stata istituita la Conferenza nazionale dei/delle Garanti regionali.

Con questo disegno di legge proponiamo di istituire anche in provincia di Bolzano la figura del/della Garante provinciale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, sul modello di quanto previsto in Provincia di Trento.

Il/la Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale è un'Autorità di garanzia indipendente non giurisdizionale che ha la funzione di vigilare su tutte le forme di privazione della libertà, dagli istituti di pena, alla custodia nei luoghi di polizia, alla permanenza nei Centri di identificazione ed espulsione, alle residenze di esecuzione delle misure di sicurezza psichiatriche (Rems), ai trattamenti sanitari obbligatori.

Il/la Garante provinciale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale contribuisce all'affermazione dei diritti dei detenuti e di ogni persona privata di libertà personale ed alla loro tutela, funzionale al pieno riconoscimento della dignità della persona e allo svolgimento del periodo di pena al fine della riabilitazione sociale della persona.

In particolare, il/la Garante promuove interventi, azioni e segnalazioni finalizzati ad assicurare, nel rispetto dell'ordinamento statale e dell'ordinamento penitenziario in particolare, l'effettivo esercizio dei diritti delle persone presenti negli istituti penitenziari, anche attraverso la promozione di protocolli d'intesa tra la Provincia e le amministrazioni statali competenti.

Il/la Garante promuove una cultura di umanizzazione della pena, esercita funzioni di osservazione, vigilanza e segnalazione alle autorità competenti delle eventuali violazioni di diritti. A questi fini, come previsto dalla legge sull'Ordinamento penitenziario, può effettuare colloqui con i detenuti e può visitare gli istituti penitenziari senza autorizzazione. Inoltre, ha il potere di prendere visione, previo consenso dell'interessato/a, degli atti contenuti nel fascicolo della persona detenuta o privata della libertà e può richiedere alle amministrazioni responsabili delle strutture sopra indicate le informazioni e i documenti necessari. Ha anche il potere di valutare i reclami ex art. 35 della legge 354/1975 (ordinamento penitenziario).

Se accerta violazioni alle norme dell'ordinamento ovvero la fondatezza delle istanze e dei reclami proposti ai sensi dell'articolo 35 dell'ordinamento penitenziario, invia specifiche raccomandazioni per risolvere criticità o irregolarità.

Come recita anche la denominazione del Garante, la sua competenza va ben oltre la sola dimensione del carcere. Come si legge sul sito del Garante nazionale, esso può visitare “qualunque locale adibito o comunque funzionale alle esigenze restrittive dei luoghi detentivi destinati all’espiazione della pena o della custodia cautelare per adulti o per minori, le residenze per l’esecuzione della misura di sicurezza (REMS) e le strutture sanitarie destinate ad accogliere le persone sottoposte a misure di sicurezza detentive, le comunità terapeutiche e di accoglienza o comunque le strutture pubbliche e private dove si trovano persone sottoposte a misure alternative o alla misura cautelare degli arresti domiciliari. Inoltre, il Garante visita le camere di sicurezza delle forze di polizia” – tutto questo al fine di tutelare i diritti civili e costituzionali delle persone prive di libertà.

Possono chiedere l'intervento del/della Garante tutte le persone detenute o ristrette, quelle soggette alle misure alternative alla detenzione e gli internati nelle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) della provincia che ritengano di aver subito una violazione dei propri diritti.

La segnalazione può essere fatta anche dai familiari del detenuto, dai volontari che operano all'interno delle strutture di reclusione e dall'avvocato di fiducia.

Alla segnalazione segue un'istruttoria nel corso della quale il Garante può rivolgersi alle amministrazioni competenti per chiedere chiarimenti o spiegazioni e sollecitare gli adempimenti o le azioni necessarie attraverso raccomandazioni e inviti (non potranno essere prese in carico richieste o segnalazioni in cui non vengano declinate le proprie generalità).

L'importanza della istituzione del/della Garante anche in provincia di Bolzano risulta evidente anche dalle condizioni pietose in cui versa il carcere del capoluogo, condizioni che si ripercuotono inevitabilmente sulla “qualità della vita” dei detenuti e sulle loro effettive possibilità di rieducazione/risocializzazione/reinserimento, nonché sulla qualità del lavoro del personale di custodia e amministrativo.

Riferisce il rapporto della associazione “Antigone” che ha visitato il carcere di Bolzano nel dicembre 2019: “Le condizioni igieniche sono scarse e le celle sono sovraffollate. La manutenzione è scadente e i detenuti hanno pochi spazi da poter utilizzare fuori dalle celle. La problematica della

direzione congiunta con Trento rende la situazione particolarmente gravosa, con conseguente difficoltà nell'organizzazione delle attività del tempo libero e educative. Al momento della visita le persone detenute erano 109 di fronte a una capienza regolamentare di 87, con un tasso di affollamento del 125%. 49 detenuti erano in trattamento come tossicodipendenti e 50 erano in terapia psichiatrica con prescrizione medica. Lo psichiatra è presente per 3,7 ore a settimana ogni 100 detenuti (media italiana: 23,1 ore ogni 100 detenuti), mentre lo psicologo non c'è (media italiana: 15 ore di psicologo ogni 1000 detenuti). Un detenuto risultava disabile, ma nel carcere non ci sono spazi dedicati a persone disabili. È presente un'infermeria molto piccola e poco attrezzata. Ci sono alcune difficoltà nella reperibilità dei farmaci necessari. Di educatori ce n'è solo uno su quattro previsti”.

In questo contesto si può immaginare quale situazione si sia venuta a determinare in un carcere come quello di Bolzano nella recente emergenza sanitaria dovuta all'epidemia da Covid-19. Basti pensare a come fosse praticabile l'obbligo di distanziamento in una situazione in cui 109 detenuti sono rinchiusi in sole 31 celle (ci sono casi di 12 detenuti per cella!) con 18 servizi igienici in tutto (dati del Ministero della Giustizia). Proprio in questi momenti sarebbe stato fondamentale l'intervento del/della Garante come valido aiuto per gestire la situazione. La Garante trentina, ad esempio, ha predisposto una sorta di vademecum per affrontare l'emergenza sanitaria, altri Garanti in Italia sono personalmente intervenuti nelle carceri dove si sono verificate le rivolte.

Ma anche nella prospettiva (quando, non si sa) della costruzione del nuovo carcere, la figura del garante può svolgere un ruolo essenziale, sia nella fase di transizione, che in quella di organizzazione e gestione della nuova struttura.

Per tutti questi motivi auspichiamo che la proposta avanzata da questo disegno di legge, di istituire anche in provincia di Bolzano il/la Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, venga presa seriamente in considerazione.

ENTRATA IN VIGORE E COPERTURA FINANZIARIA.

Com'è noto, la Legge provinciale n. 11 del 2020 entra in vigore a partire dalla prossima Legislatura. Ciò è comprensibile per gli organi di garanzia già esistenti che continuano la loro attività nelle condizioni attuali e poi sotto le nuove condizioni a partire dal 2023. Per un organo di garanzia che va istituito ex novo, come il/la Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, attendere la prossima legislatura significa far passare alcuni anni senza che esso cominci

a lavorare. Per questo proponiamo in questo disegno di legge una norma transitoria al comma 3 del nuovo articolo 27-ter, che prevede l'istituzione del/la Garante già all'entrata in vigore della presente legge. Per quanto riguarda il compenso di questa figura, si mantiene la previsione che esso sia parificato a quanto previsto per la Consigliera di parità.

Di qui derivano i criteri per la copertura finanziaria della presente legge, che equivalgono al costo di un anno della retribuzione della Consigliera di parità. Il calcolo è questo:

Importo annuale:

Indennità lorda: 59.457,82 €

IRAP 8,5 %: 5.053,91 €

Rimborso spese viaggio: 1.920,00 €

Rimborso spese per corsi di formazione: 1.800,00 €

Polizza assicurativa: 300,00 €

TOTALE: 68.531,73 euro.

Come detto sopra, questa cifra rappresenta la copertura per un intero anno. Al momento della approvazione del presente disegno di legge essa dovrà essere ricalcolata a seconda della data di entrata in vigore e dunque dei mesi effettivi di vigenza per l'anno 2021. La nuova cifra sarà inserita tramite un apposito emendamento.

Il relatore, consigliere provinciale

Riccardo Dello Sbarba