

REGIONE LOMBARDIA VII LEGISLATURA  
CONSIGLIO REGIONALE ATTI 4359

## **PROGETTO DI LEGGE N. 0143**

di iniziativa dei Consiglieri

Martina, Confalonieri, Gay, Locatelli, Lombardi

---

**Istituzione del Difensore Civico regionale  
delle persone private della libertà personale.**

---

PRESENTATO IL 19/07/01

ASSEGNATO IN DATA    24/07/01  
ALLE COMMISSIONI       REFERENTE II  
CONSULTIVA              speciale sulla situazione carceraria

**PROPOSTA DI LEGGE REGIONALE PER LA LOMBARDIA SULLA ISTITUZIONE DEL DIFENSORE CIVICO REGIONALE DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE.**

**Relazione introduttiva**

La presente proposta di legge regionale ha lo scopo di estendere le potenzialità dell'istituto del difensore civico, quale autorità super partes garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, anche in ambito carcerario.

Detta proposta nasce, in particolare, dalla necessità di garantire un rapporto di trasparenza tra i detenuti e gli internati, o chi si trova comunque in condizioni, anche solo provvisorie, di ristrettezza della libertà personale, e tutte le pubbliche amministrazioni e/o i soggetti concessionari di pubblici servizi o convenzionati con enti pubblici, che, a vario titolo, interagiscono con l'amministrazione penitenziaria (ad esempio, in campo di assistenza sanitaria e sociale, di formazione professionale, di istruzione scolastica, di avviamento al lavoro dei detenuti, ecc.).

Naturalmente deve essere subito chiarito che non si vogliono creare doppioni: restano giustamente ferme le competenze della magistratura di sorveglianza, per quanto attiene

agli aspetti di tutela giurisdizionale connessi ai diritti dei detenuti e degli internati previsti dall'ordinamento penitenziario e penale (sostanziale e processuale). D'altro canto, nel rispetto della Costituzione vigente, eventuali modifiche in tali materie potrebbero essere apportate soltanto dal legislatore nazionale.

Allo stesso modo, tale proposta prende atto dei limiti posti dalle Bassanini ai poteri dei difensori civici regionali, e rispetta quindi il dato giuridico, per il quale, in attesa dell'istituzione del difensore civico nazionale, la funzione di tutela civica regionale può rivolgersi anche alle amministrazioni statali periferiche, con l'esplicita esclusione, tuttavia, degli enti o organi operanti nei settori della giustizia, della difesa e della sicurezza. Conseguentemente il difensore civico delle persone private della libertà personale non può avere una interlocuzione diretta con l'amministrazione penitenziaria, poiché essa fa parte del plesso relativo al ministero di grazia e giustizia.

Ad ogni modo, pur nel doveroso rispetto di questi limiti, si vuole istituire una figura ad hoc di difensore civico regionale, che si aggiunge organicamente a quella preesistente, pur essendo dotata di funzioni e poteri pressoché analoghi a quelli previsti dalla legge regionale della Lombardia 18 gennaio 1980, n.7.

Si vuole cioè definire un difensore civico "specializzato" a trattare, dall'angolo visuale delle garanzie di cui alla legge 241 del 1990 (anche per quanto concerne il diritto di accesso agli atti e ai documenti e i principi del giusto procedimento amministrativo), i casi attinenti ai rapporti tra le persone ristrette e le pubbliche amministrazioni, ovvero i gestori di pubblici servizi, che hanno a che fare con la vita quotidiana del carcere.

In altri termini, un mediatore super partes, dotato di autorevolezza istituzionale, può efficacemente intervenire, d'ufficio o su istanza, al fine di migliorare una serie di interventi, posti in essere dagli enti operanti nella realtà degli istituti di pena.

In definitiva, si propone uno strumento in più per garantire i diritti di cittadinanza anche nella realtà difficile e drammatica del carcere, e per facilitare il reinserimento sociale dei detenuti, voluto dalla Costituzione italiana, quale indispensabile mezzo di tutela della persona e di prevenzione e lotta alla criminalità.

## Art.1 (Oggetto della legge)

1.E' istituito il difensore civico regionale delle persone private della libertà personale, quale organo garante della imparzialità e del buon andamento di tutti gli enti pubblici, o gestori o concessionari di servizi pubblici, o convenzionati con enti pubblici, che, in ambito regionale, interagiscono con gli istituti di pena con sede in Lombardia, con la sola eccezione delle amministrazioni statali periferiche operanti nei settori della difesa, della sicurezza, e della giustizia, nel rispetto dei limiti previsti dall'art.16, comma 1, della L.127/97, così come sostituito dall'art.2, comma 27, della L.121/98.

## Art.2 (Funzioni ed obiettivi)

1.A richiesta di chiunque vi abbia interesse, o anche d'ufficio, il difensore civico regionale delle persone private della libertà personale interviene presso gli enti, di cui all'art.1 della presente legge, al fine di:

- a. assicurare che i procedimenti amministrativi, avviati d'ufficio o su istanza di parte, relativi a diritti soggettivi, interessi legittimi, semplici, diffusi, di cui siano titolari le

persone private della libertà personale, ovvero enti esponenziali di detti interessi (quali associazioni, comitati, ecc.), abbiano regolare corso e si concludano tempestivamente nei termini di legge;

- b. rilevare errori o disfunzioni procedurali, onde consentire agli organi competenti, appartenenti agli enti, di cui all'art.1 della presente legge, di riesaminare i propri atti nell'esercizio discrezionale del potere di autotutela;
- c. favorire un rapporto di trasparenza e di dialogo tra le persone private della libertà personale e gli enti interessati, affinché il diritto di accesso ad atti e documenti amministrativi, compatibilmente ai limiti di legge, sia garantito anche in ambito penitenziario o di ristrettezza della libertà personale.

### Art.3 (Modalità di intervento)

- 1. Il difensore civico regionale delle persone private della libertà personale dispone di un potere raccomandatorio.
- 2. Il difensore civico regionale delle persone private della libertà personale, rispetto ai casi segnalati, ed a seguito di apposita istruttoria, che può comprendere anche sopralluoghi e visite presso gli Istituti penitenziari, previa apposita autorizzazione del Ministro di Grazia e Giustizia, articola il proprio intervento, secondo le seguenti modalità:
  - a. archivia la pratica per mancanza di interesse meritevole di tutela;
  - b. nei casi dubbi, chiede chiarimenti ai funzionari o agli organi interessati;
  - c. ove consideri il caso meritevole di tutela, svolge, in prima istanza, una funzione di persuasione nei confronti dell'amministrazione interessata, affinché si adegui a quanto raccomandato;
  - d. nei casi di fatti, che possono costituire reato, presenta obbligatoriamente rapporto alla autorità giudiziaria competente;
- 1. Fermo restando il loro obbligo di fornire tutti i chiarimenti richiesti al difensore civico regionale delle persone private della libertà personale e di consentirgli l'accesso ad atti e documenti amministrativi rilevanti, il funzionario o l'organo competente possono:
  - a. provvedere nel senso e nei termini indicati dal difensore civico regionale delle persone private della libertà personale;
  - b. comunicare il loro diniego motivato.
- 4. Il difensore civico delle persone private della libertà personale può convocare direttamente i funzionari, cui spetta la responsabilità della questione in esame, dandone avviso al responsabile del servizio o ufficio da cui dipendono; con le stesse modalità può procedere congiuntamente col funzionario o i funzionari interessati, entro un termine all'uopo fissato, all'esame della pratica o del procedimento.
- 5. Il difensore civico regionale delle persone private della libertà personale, nei casi di illegittima omissione dei provvedimenti dovuti, può chiedere all'autorità competente l'ottemperanza a quanto segnalato, rivolgendosi ai soggetti superiori gerarchicamente rispetto a quelli rimasti inerti.
- 6. In caso di riscontrata persistente inadempienza a quanto raccomandato, il difensore civico delle persone private della libertà personale emana una dichiarazione pubblica di biasimo, anche tramite i mass media.

7. Nei casi più gravi, il difensore civico regionale delle persone private della libertà personale può richiedere all'autorità competente l'attivazione di un procedimento disciplinare, il cui esito gli deve essere comunicato entro 30 giorni dall'emanazione del provvedimento definitivo.

#### Art.4 (Collaborazioni)

1. Il difensore civico regionale delle persone private della libertà personale può avvalersi:
  - a. della collaborazione dei difensori civici provinciali e comunali, per trattare più efficacemente i casi riguardanti gli enti, di cui all'art.1 della presente legge, operanti in ambito locale.
  - b. del contributo di organizzazioni non governative, di centri universitari di studio e ricerca, di associazioni che si occupano di diritti umani e di condizioni di detenzione.

#### Art.5 (Relazione al Consiglio regionale)

1. Il difensore civico regionale delle persone private della libertà personale ha l'obbligo di presentare entro il 31 marzo di ogni anno la propria relazione annuale sulla attività svolta, relativa all'anno precedente, al Consiglio regionale della Lombardia, indicando il tipo e la natura degli interventi messi in atto, gli esiti degli stessi, le risposte dei responsabili delle strutture interessate, le proposte utili a migliorare le condizioni di detenzione, lo stato dei diritti umani negli istituti di pena.
2. Tale relazione deve essere inoltre trasmessa al Comitato europeo per la prevenzione della tortura e di ogni altra forma di trattamento inumano, crudele o degradante ed al Comitato ONU contro la tortura.

#### Art.6 (Disposizioni di chiusura e di coordinamento)

1. Per quanto concerne i seguenti aspetti della carica di difensore civico regionale delle persone private della libertà personale, ossia, designazione, ineleggibilità, incompatibilità, durata, revoca, diritti dei consiglieri regionali, trattamento economico, si applicano rispettivamente gli artt.6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 della legge regionale della Lombardia 18 gennaio 1980, n.7 "Istituzione del difensore civico regionale lombardo".