



Comune di Bologna

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Presidente del Senato
On. Renato Giuseppe Schifani

Presidente della Camera dei Deputati
On. Gianfranco Fini

Presidente della II Commissione
permanente Giustizia del Senato
On. Filippo Berselli

Presidente della Commissione
straordinaria per la tutela e la
promozione dei diritti umani del Senato
On. Pietro Marcenaro

Presidente della II Commissione
permanente Giustizia della Camera dei
Deputati
On. Giulia Bongiorno

Primo firmatario del Disegno di legge
n. 343/2008 sulla Istituzione del Garante
nazionale
On. Salvo Fleres

Primo firmatario del Disegno di legge
n. 1347/2009 sulla Istituzione del
Garante nazionale
On. Di Giovan Paolo Roberto

Primo firmatario del Disegno di legge
n. 2702/2009 sulla Istituzione del
Garante nazionale
On. Rita Bernardini

Primo firmatario del Disegno di legge
n. 1755/2008 sulla Istituzione del
Garante nazionale
On. Salvatore Torrisi

***Oggetto: Istituzione del Garante nazionale delle persone private della libertà personale
– Proposta di legge del Coordinamento dei Garanti.***

Gentilissimi,

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.

Come è noto la positività dell'esperienza ha ottenuto pieno riconoscimento con la modifica dell'articolo 67 dell'Ordinamento penitenziario, che è così venuto a contemplare anche il Garante,



Comune di Bologna

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

con riferimento al territorio di cui l'ente che l'ha istituito è espressione, fra quei soggetti che possono visitare gli istituti penitenziari senza necessità di preventiva autorizzazione.

Anche alla luce dei recenti tragici episodi verificatesi 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 e a rendere sempre più trasparenti gli istituti penitenziari del nostro paese.

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 opzionale alla Convenzione ONU contro la tortura del 2002, 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. Anche di recente, come è noto, il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite ha chiesto spiegazioni al nostro Paese.

Il Coordinamento nazionale dei Garanti territoriali ha provveduto ad approfondire l'analisi delle varie proposte di legge condensandole in un unico disegno di legge, sottoposto alla Vs. attenzione, che annovera, 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, 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 davvero attenta al rispetto della dignità e dei diritti inviolabili delle persone, come peraltro è stato richiesto nelle recenti mozioni approvate in ambito parlamentare sull'emergenza carceri.

I Garanti con la presente manifestano altresì preoccupazione al possibile utilizzo dell'Agenzia per i diritti umani di futura istituzione come sostitutivo della figura del Garante nazionale, stemperato in un organismo privo di specificità e di effettività quanto al tema complesso del rispetto dei diritti delle persone nei luoghi di privazione della libertà personale, dal carcere ai CIE agli OPG, ecc., come autorevolmente affermato anche dal Presidente del Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura, Dr. Mauro Palma.

Certa di un Vs. interesse e riscontro alla proposta porgo distinti saluti.

Avv. Desi Bruno

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna
Coordinatrice Nazionale Garanti Territoriali

Allegato 1 :

Proposta di legge del Coordinamento Nazionale dei Garanti territoriali : Istituzione del Garante nazionale delle persone private della libertà personale.

COORDINAMENTO NAZIONALE DEI GARANTI TERRITORIALI

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. È 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.