

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2587

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DELMASTRO DELLE VEDOVE, LOLLOBRIGIDA, DONZELLI, ACQUAROLI, BIGNAMI, BUTTI, CAIATA, CARETTA, CIRIELLI, DEIDDA, FERRO, FOTI, GALANTINO, LUCASELLI, MASCHIO, MONTARULI, PRISCO, RIZZETTO, SILVESTRONI, TRANCASSINI, VARCHI

Disposizioni e delega al Governo per la riorganizzazione dell'amministrazione penitenziaria nonché istituzione del Garante nazionale dei diritti del personale del Corpo di polizia penitenziaria

Presentata il 13 luglio 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge vuole apportare alcuni miglioramenti organizzativi nell'ambito dell'amministrazione penitenziaria, anche alla luce dei recenti fatti di cronaca che hanno coinvolto, sotto diversi aspetti, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia.

Tra il 7 e il 9 marzo 2020, ventidue carceri italiane sono state scosse da una serie di violente rivolte promosse da alcuni detenuti che si sono ribellati alle restrizioni alle visite e ai colloqui imposte a seguito dell'emergenza sanitaria da COVID-19. Si ipotizza che queste rivolte siano state orchestrate in modo occulto dalla mafia, che avrebbe coordinato la loro organizzazione

attraverso l'uso di telefoni cellulari introdotti illegalmente nei penitenziari, con l'obiettivo di spingere il Governo ad adottare provvedimenti di indulto o di amnistia.

Il bilancio delle rivolte è di dodici morti, settantasette evasi e di almeno 20 milioni di euro di danni stimati alle strutture. A questo si deve aggiungere il costo umano dei feriti e dei traumi psicologici causati soprattutto agli agenti della polizia penitenziaria.

Le cronache di quei giorni hanno restituito episodi di violenza inaudita a danno degli uomini in divisa incaricati di sorvegliare i detenuti e chiamati a riportare l'ordine tra i rivoltosi. Ci sono le registrazioni audio di una poliziotta che piange al

telefono per la disperazione, mentre un centinaio di detenuti le vanno incontro agguerriti; di un poliziotto che chiede aiuto dopo che un gruppo di rivoltosi ha tentato di ucciderlo folgorandolo con l'energia elettrica; di un medico sequestrato in una stanza.

A questa impotenza davanti alla violenza si aggiunge un'ulteriore situazione di disparità: mentre i detenuti godono di un sistema multilivello di garanti dei loro diritti, gli agenti della polizia penitenziaria sono abbandonati a se stessi e sono spesso oggetto di malversazioni e di azioni giudiziarie. Tutto questo non appare accettabile, soprattutto davanti alla furia cieca di chi vuole abbattere lo Stato di diritto.

La presente proposta di legge si divide in tre capi. Il capo I reca le misure di riorganizzazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia. Con gli articoli da 1 a 4 si intende porre rimedio a un atteggiamento

schizofrenico dell'amministrazione, nella misura in cui allo stesso vertice amministrativo afferiscono sia i trattamenti rivolti ai detenuti che le operazioni di polizia penitenziaria. L'obiettivo è quello di suddividere il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in due Dipartimenti distinti: uno dedicato al trattamento dei detenuti e l'altro dedicato al Corpo di polizia penitenziaria, stabilendo le rispettive principali attribuzioni amministrative.

Il capo II concerne l'istituzione del Garante nazionale dei diritti del personale del Corpo di polizia penitenziaria. L'articolo 5 istituisce la figura del Garante e ne disciplina le attribuzioni. L'articolo 6 istituisce il Fondo per la difesa d'ufficio del personale del Corpo di polizia penitenziaria coinvolto in azioni legali collegate alle funzioni svolte, disciplinando il suo funzionamento.

Il capo III, infine, prevede la clausola di invarianza finanziaria.

PROPOSTA DI LEGGE

—

CAPO I

RIORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Art. 1.

*(Modifiche al decreto legislativo
30 luglio 1999, n. 300)*

1. Al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 16, comma 3, la lettera c) è sostituita dalle seguenti:

«c) servizi relativi ai detenuti: gestione amministrativa del personale e dei beni dell'amministrazione penitenziaria; svolgimento dei compiti previsti dalle leggi per il trattamento dei detenuti e degli internati;

c-bis) servizi relativi al Corpo di polizia penitenziaria: gestione amministrativa del personale e dei beni della polizia penitenziaria; svolgimento dei compiti relativi all'esecuzione delle misure cautelari, delle pene e delle misure di sicurezza detentive; svolgimento dei compiti previsti dalle leggi per il trattamento dei detenuti e degli internati »;

b) all'articolo 17, comma 1, la parola: « quattro » è sostituita dalla seguente: « cinque ».

Art. 2.

*(Riorganizzazione dell'amministrazione
penitenziaria e delega al Governo)*

1. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia è soppresso. Conseguentemente, l'articolo 30 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, è abrogato.

2. Presso il Ministero della giustizia sono istituiti i seguenti Dipartimenti:

a) Dipartimento per i detenuti, disciplinato ai sensi dell'articolo 3;

b) Dipartimento per il Corpo di polizia penitenziaria, disciplinato ai sensi dell'articolo 4.

3. Il Governo è delegato ad adottare, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per adeguare le disposizioni vigenti alla nuova organizzazione dell'amministrazione penitenziaria prevista dal presente capo, provvedendo, in particolare, alla ridefinizione delle piante organiche e delle attribuzioni degli uffici giudiziari e delle strutture centrali e periferiche della citata amministrazione, in conformità ai principi e criteri direttivi desumibili dal presente capo.

Art. 3.

*(Dipartimento per i detenuti
del Ministero della giustizia)*

1. Il Dipartimento per i detenuti del Ministero della giustizia esercita le funzioni e i compiti inerenti alle aree funzionali individuate dall'articolo 16, comma 3, lettera c), del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, come modificato dalla presente legge.

2. Per lo svolgimento delle sue funzioni, il Dipartimento per i detenuti del Ministero della giustizia si avvale, oltre che dei provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria di cui alla legge 15 dicembre 1990, n. 395, dei seguenti uffici dirigenziali di livello generale istituiti presso il medesimo Dipartimento:

a) Direzione generale dei detenuti e del trattamento: assegnazione e trasferimento dei detenuti e degli internati all'esterno dei provveditorati regionali; gestione dei detenuti sottoposti ai regimi speciali; servizio sanitario; attività trattamentali intramurali per i detenuti;

b) Direzione generale del personale e delle risorse: assunzione e gestione del personale dirigenziale e non dirigenziale; relazioni sindacali; provvedimenti disciplinari più gravi della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, fatto salvo quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, per il personale della carriera dirigenziale penitenziaria; fermo restando quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, lettera b), del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, gestione dei beni demaniali e patrimoniali, dei beni immobili, dei beni mobili e dei servizi per i detenuti; edilizia penitenziaria per i detenuti e formulazione dei relativi pareri tecnici;

c) Direzione generale della formazione: formazione e aggiornamento professionale del personale direttivo, amministrativo e dei servizi sociali; organizzazione delle strutture della medesima Direzione generale, al fine di svolgere, per aree di competenza omogenee, funzioni di raccordo tra il Dipartimento per i detenuti e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità dello stesso Ministero della giustizia; attività di studio, raccolta, analisi, elaborazione anche statistica dei dati inerenti alle materie connesse alle funzioni dell'attività per i detenuti e della giustizia di comunità, in raccordo con il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, per il necessario supporto delle scelte gestionali; relazioni internazionali concernenti la materia penitenziaria e la giustizia di comunità, in raccordo con l'Ufficio legislativo e con l'Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale dello stesso Ministero della giustizia; comunicazioni istituzionali e attività informativa, anche telematica, nelle materie di competenza della medesima Direzione generale in raccordo con l'ufficio stampa.

3. Il capo del Dipartimento per i detenuti del Ministero della giustizia svolge, altresì, le seguenti funzioni: compiti inerenti all'attività ispettiva nelle materie di

competenza del medesimo Dipartimento; trattazione del contenzioso relativo alle materie di competenza delle Direzioni generali di cui al comma 2, lettere *a)* e *b)*.

Art. 4.

(Dipartimento per il Corpo di polizia penitenziaria del Ministero della giustizia)

1. Il Dipartimento per il Corpo di polizia penitenziaria del Ministero della giustizia esercita le funzioni e i compiti inerenti alle aree funzionali individuate dall'articolo 16, comma 3, lettera *c-bis*), del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, come modificato dalla presente legge.

2. Per lo svolgimento delle sue funzioni, il Dipartimento per il Corpo di polizia penitenziaria del Ministero della giustizia si avvale, oltre che dei provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria di cui alla legge 15 dicembre 1990, n. 395, dei seguenti uffici dirigenziali di livello generale istituiti presso il medesimo Dipartimento:

a) Direzione generale del personale e delle risorse: assunzione e gestione del personale dirigenziale e non dirigenziale del Corpo di polizia penitenziaria; relazioni sindacali; provvedimenti disciplinari più gravi della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449; gestione e coordinamento delle attività e dei servizi di polizia penitenziaria; fermo restando quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, lettera *b)*, del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, gestione dei beni demaniali e patrimoniali, dei beni immobili, dei beni mobili e dei servizi per il Corpo di polizia penitenziaria; edilizia residenziale di servizio per il Corpo di polizia penitenziaria e formulazione dei relativi pareri tecnici;

b) Direzione generale della formazione: formazione, aggiornamento e specializzazione del personale appartenente ai quadri direttivi del Corpo di polizia

penitenziaria secondo le attribuzioni previste dal decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 446, per l'Istituto superiore di studi penitenziari; organizzazione delle strutture della medesima Direzione generale, al fine di svolgere, per aree di competenza omogenee, attività di coordinamento tra il Dipartimento per il Corpo di polizia penitenziaria e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità dello stesso Ministero della giustizia; relazioni internazionali concernenti la polizia penitenziaria, in raccordo con l'Ufficio legislativo e con l'Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale dello stesso Ministero della giustizia; comunicazioni istituzionali e attività informativa, anche telematica, nelle materie di competenza della medesima Direzione generale in raccordo con l'ufficio stampa dello stesso Ministero della giustizia.

3. Il capo del Dipartimento per il Corpo di polizia penitenziaria del Ministero della giustizia svolge, altresì, le seguenti funzioni: compiti inerenti all'attività ispettiva nelle materie di competenza del medesimo Dipartimento; trattazione del contenzioso relativo alle materie di competenza della Direzione generale di cui al comma 2, lettera a).

CAPO II

ISTITUZIONE DEL GARANTE NAZIONALE DEI DIRITTI E DEL FONDO PER LA DIFESA D'UFFICIO DEL PERSONALE DEL CORPO DI POLIZIA PENITENZIARIA

Art. 5.

(Istituzione del Garante nazionale dei diritti del personale del Corpo di polizia penitenziaria)

1. È istituito, presso il Ministero della giustizia, il Garante nazionale dei diritti del personale del Corpo di polizia penitenziaria, di seguito denominato « Garante nazionale ».

2. Il Garante nazionale è costituito in collegio, composto dal presidente e da due

membri, i quali restano in carica per cinque anni non prorogabili. Essi sono scelti tra persone, non dipendenti delle pubbliche amministrazioni, che assicurano indipendenza e competenza nelle discipline afferenti alla tutela dei diritti del personale del Corpo di polizia penitenziaria e sono nominati, previa delibera del Consiglio dei ministri, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentite le competenti Commissioni parlamentari.

3. I componenti del Garante nazionale non possono assumere cariche istituzionali, anche elettive, ovvero incarichi di responsabilità in partiti politici. Sono immediatamente sostituiti in caso di dimissioni, morte, incompatibilità sopravvenuta, accertato impedimento fisico o psichico, grave violazione dei doveri inerenti all'ufficio ovvero nel caso in cui riportino condanna penale definitiva per delitto non colposo. Essi non hanno diritto a indennità o emolumenti per l'attività prestata, fermo restando il diritto al rimborso delle spese.

4. Alle dipendenze del Garante nazionale, che si avvale delle strutture e delle risorse messe a disposizione dal Ministro della giustizia, è istituito un ufficio composto da personale dello stesso Ministero, scelto in funzione delle conoscenze acquisite negli ambiti di competenza del Garante. La struttura e la composizione dell'ufficio sono determinate mediante regolamento adottato dal Ministro della giustizia, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

5. Il Ministero della giustizia comunica al Garante nazionale, anche tramite posta elettronica certificata, le circolari che riguardano i diritti e i doveri del personale del Corpo di polizia penitenziaria, nonché i compiti istituzionali affidati al medesimo personale. Il Garante nazionale può trasmettere i propri rilievi sul rispetto delle disposizioni di legge vigenti nelle materie di cui al primo periodo.

6. Il Garante nazionale può essere convocato in audizione dalle Commissioni parlamentari competenti per materia per rappresentare quanto è di sua conoscenza.

7. Il Garante nazionale assolve le seguenti funzioni:

a) vigila sulle condizioni di lavoro del personale del Corpo di polizia penitenziaria affinché le prestazioni lavorative siano rese in conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti dei lavoratori ratificate dall'Italia, dalle leggi e dai regolamenti;

b) visita, senza necessità di autorizzazione, gli istituti penitenziari, gli ospedali psichiatrici giudiziari e ogni altra sede dove opera il personale del Corpo di polizia penitenziaria nonché, previo avviso e senza che da ciò possa derivare danno per le attività investigative in corso, le camere di sicurezza delle Forze di polizia, accedendo, senza restrizioni, a qualunque locale adibito o comunque funzionale alle esigenze restrittive;

c) prende visione, previo consenso anche verbale dell'interessato, degli atti contenuti nel fascicolo personale e comunque degli atti riferibili alle condizioni di lavoro del personale del Corpo di polizia penitenziaria;

d) può sentire i detenuti per i fatti legati a contestazioni nei confronti del personale del Corpo di polizia penitenziaria;

e) richiede alle amministrazioni responsabili delle strutture indicate alla lettera *b)* le informazioni e i documenti necessari; nel caso in cui l'amministrazione non fornisca risposta nel termine di trenta giorni, informa il magistrato competente e può richiedere l'emissione di un ordine di esibizione;

f) riceve i reclami presentati dal personale del Corpo di polizia penitenziaria attinenti alle condizioni di lavoro e di servizio;

g) formula specifiche raccomandazioni all'amministrazione interessata, se accerta violazioni alle norme dell'ordinamento ovvero la fondatezza delle istanze e dei reclami presentati. L'amministrazione interessata, in caso di diniego, comunica il

dissenso motivato nel termine di trenta giorni;

h) trasmette annualmente una relazione sull'attività svolta ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché al Ministro dell'interno e al Ministro della giustizia.

8. Il Garante nazionale, nell'assolvimento delle sue funzioni, può essere coadiuvato da garanti regionali nel limite massimo di uno per regione. I garanti regionali sono nominati dal Garante nazionale.

9. Il Ministro della giustizia, adotta, con uno o più decreti, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le disposizioni regolamentari per l'attuazione del presente articolo.

Art. 6.

(Istituzione del Fondo per la difesa d'ufficio del personale del Corpo di polizia penitenziaria)

1. È istituito, nello stato di previsione del Ministero della giustizia, il Fondo per la difesa d'ufficio del personale del Corpo di polizia penitenziaria, di seguito denominato « Fondo ».

2. L'accesso alle risorse del Fondo può essere concesso per fatti inerenti ai compiti istituzionali del personale del Corpo di polizia penitenziaria, ad esclusione di quelli caratterizzati da dolo o colpa grave.

3. L'adesione al Fondo è volontaria, ha durata annuale ed è revocabile entro il 31 ottobre di ciascun anno, con effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo.

4. Il Fondo è gestito dal Garante nazionale, che stipula apposite convenzioni con avvocati iscritti all'ordine professionale per la difesa in giudizio del personale del Corpo di polizia penitenziaria e i cui oneri sono posti a carico del medesimo Fondo.

5. Il Ministero della giustizia adotta, con uno o più decreti, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le disposizioni regolamentari per l'attuazione del presente articolo.

CAPO III

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 7.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.



18PDL0111080