

**PROTOCOLLO D'INTESA PROGETTO
«AVVOCATI PER I SENZA DIRITTI»**

PAGINA BIANCA



PROTOCOLLO d'INTESA
Progetto "Avvocati per i senza diritti"

Soggetto promotore: Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto

Soggetti partecipanti al progetto:

A.P.A.S.
A.T.A.S. onlus
Ambasciata dei Popoli
Associazione Volontari di Strada
Caritas Diocesana
Centro Italiano Femminile
Cooperativa Sociale La Sfera
Cooperativa Sociale Punto d'Incontro
Fondazione Comunità Solidale

Enti pubblici sostenitori del progetto:

CINFORMI
Area inclusione sociale del Comune di Trento
Servizio Sociale del Comune di Rovereto

Altre realtà coinvolte/informate:

Casa della Giovane
Cooperativa Sociale Punto d'Approdo
Cooperativa Sociale Il Girasole
Mensa della Provvidenza (Padri Cappuccini)
Fondazione Trentina per il Volontariato Sociale

Premessa

I soggetti elencati, che chiameremo 'promotori' del progetto, concordano sulla necessità di avviare un prima fase operativa circoscrivendo le attività di supporto legale e di consulenza giuridica alle persone riconosciute come 'senza dimora' e rinviando il possibile ampliamento del progetto ad un secondo momento.

Bisognerà infatti meglio studiare con gli Ordini degli Avvocati di Trento e Rovereto le modalità di intervento e di mediazione verso le persone in difficoltà economica e sociale ma che non si trovano nelle condizioni 'estreme' dei senza dimora: per queste persone, infatti, bisognerebbe intervenire guidandole all'utilizzo del gratuito patrocinio, ove possibile, e, negli altri casi, fornendo una eventuale consulenza legale. Questo possibile sviluppo del progetto necessita comunque di essere approfondito e studiato adeguatamente; dunque si ritiene ragionevole attivare subito la parte relativa ai senza dimora, rinviando ad un secondo momento la parte relativa alle persone in difficoltà.

Destinatari

Anche nella nostra Provincia, come in altre città d'Italia, la persona adulta presente su strada viene ora comunemente definita *senza dimora*. Le caratteristiche principali delle persone senza dimora, verso cui intervengono prioritariamente i servizi, sono così sintetizzabili:

- in assenza di dimora adatta e stabile,
- in precarie condizioni materiali di esistenza,
- in assenza di un'adeguata rete formale ed informale di sostegno,
- in presenza contemporanea di più bisogni/problems,
- in presunta assenza di possibilità di cambiamento soggettivo in tempi brevi.

La persona senza dimora è pertanto considerata come figura socialmente debole, che presenta una o più forme di disagio che non riesce a superare.

Condizioni preliminari

Per avviare il progetto, per ora denominato '*Avvocati per i senza diritti*' sono necessarie alcune condizioni preliminari, senza le quali – proprio secondo quanto emerso dall'esperienza di 'Piazza Grande' di Bologna – non sarebbe possibile operare:

- a) l'accordo e l'interesse delle numerose Associazioni che, a diverso titolo e con diverse modalità, operano sul territorio trentino a favore dei senza dimora e delle persone in difficoltà, le quali condividono la necessità di offrire alle persone da loro seguite o incontrate anche un servizio di supporto legale e accettano di svolgere, nei confronti di queste stesse persone, una funzione di orientamento e di accompagnamento al nuovo sportello;
- b) l'adesione dell'Ordine degli avvocati in quanto unico soggetto titolato a consentire e ad assicurare il fondamentale supporto dei professionisti legali all'iniziativa, facendosi garante del pieno rispetto delle norme di deontologia professionale;

- c) la disponibilità di professionisti che garantiscano gratuitamente la loro presenza o presso lo sportello che accoglierà le persone interessate al servizio o sul territorio, a fianco degli operatori che già seguono i senza dimora e che meglio conoscono le situazioni di necessità cui il servizio è chiamato a dare risposta. Si ribadisce, inoltre, la necessità di una prima formazione che, anche attraverso la visita ad altre esperienze già attive (oltre a Bologna, si pensa a Verona e Bolzano), garantisca una efficace impostazione del servizio di segreteria;
- d) la disponibilità di un soggetto finanziatore ad assumersi i costi necessari per attivare il progetto e per dare allo stesso una garanzia di stabilità e continuità temporale;
- e) la disponibilità di una sede – nel nostro caso, di due sedi – che offra almeno una prima accoglienza al servizio, per le esigenze di segreteria e di gestione organizzativa dello sportello;
- f) la disponibilità di volontari che siano presenti in sede per assicurare le funzioni di sportello e di segreteria, nei giorni e negli orari di apertura che verranno concordati, e che tengano i collegamenti con esperienze analoghe già in corso in diverse città italiane, per assicurare una rete di conoscenze e la possibile attivazione di progetti comuni. Sarà necessaria una formazione per rendere omogeneo il servizio prestato;
- g) la condivisione di tutte le informazioni con i diversi soggetti che operano sul territorio, siano essi associazioni o amministrazioni (si pensa in particolare ai servizi sociali), per garantire la diffusione di una piena conoscenza del servizio 'Avvocati per i senza diritti' cui devono poter accedere tutti i senza dimora presenti sul territorio trentino (ad esempio, inserimento del servizio nella guida 'Password di strada' ed adeguata comunicazione dell'iniziativa).

Azioni da svolgere

Nell'ultimo incontro di progettazione tenutosi il 7 aprile 2006 si sono ipotizzate alcune prime azioni da realizzare ed i soggetti che si incaricano di realizzarle, al fine di rendere operativo il servizio gratuito volto alla tutela giuridica dei senza dimora:

- a) l'avv. **Federica Costanzi**, delegata dell'Ordine degli avvocati di Trento, riferirà al Consiglio dell'Ordine quanto finora concordato, per consentire ai partecipanti al progetto la predisposizione di una lista di professionisti (possibilmente distinta per competenze, con particolare attenzione alle tematiche molto complesse e specializzate dell'immigrazione) disponibili ad essere coinvolti a titolo gratuito nel servizio. Tale lista verrà tempestivamente trasmessa al Consiglio dell'Ordine, come pure i suoi futuri aggiornamenti. Il medesimo intervento verrà realizzato con il Consiglio

dell'Ordine di Rovereto. In questa attività sarà coadiuvata dalla Consigliera di Parità **avv. Eleonora Stenico**;

- b) per quanto riguarda le sedi, il **Centro Italiano Femminile (CIF)** conferma, attraverso la sua Presidente Mariangela Zumiani, la disponibilità della propria sede di **Rovereto** - via Campagnole, 13/A - presso la quale si tiene attualmente lo sportello di ascolto e consulenza nell'ambito del progetto di sostegno delle donne vittime di tratta; il **Punto d'Incontro**, attraverso il suo Direttore Piergiorgio Bortolotti, ha offerto la disponibilità della propria sede di **Trento** - via Travai, 1 - il giovedì. Si potrebbe quindi iniziare l'attività di segreteria e di primo ascolto per mezza giornata alla settimana, verificando gradualmente l'eventuale crescita delle esigenze di apertura. Nel futuro si potranno aggiungere altre disponibilità in relazione alle esigenze che si manifesteranno. Va ricordato, comunque, che allo sportello si affiancherà la presenza del/dei professionisti sul territorio (si potrà pensare ad una sera a cadenza regolare che, in base alle disponibilità, potrà essere settimanale o quindicinale);
- c) per quanto riguarda i volontari che si alterneranno presso le due sedi, i soggetti promotori dovrebbero individuarli, almeno in una prima fase, al loro interno. In particolare, sarebbero da valorizzare l'interesse e le competenze già manifestate da alcune realtà, come l'**Ambasciata dei popoli** e i **Volontari di strada**, che nella gestione dello sportello potrebbero mettere a frutto la loro conoscenza della condizione dei senza dimora presenti a Trento. Servirà comunque una regia unica ed un referente per ciascun sportello cui ci si possa rivolgere per qualsiasi esigenza;
- d) la **Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto** garantirà per tutta la durata della sperimentazione del progetto un riferimento stabile che consenta di monitorare le necessità - organizzative e finanziarie, soprattutto - e di riconvocare i soggetti promotori per aggiornarli sull'andamento del servizio. Il sostegno finanziario assicurato ammonta a 20.000,00 euro nel primo anno, e comunque per un importo non superiore a 25.000,00 euro annui. La fase di *start up* dell'iniziativa, per la quale si assicura una copertura finanziaria, è di tre anni. Tale impegno è subordinato alla realizzazione del progetto come pensato nella stesura del presente protocollo.

Il progetto 'Avvocati per i senza diritti' sarà attivato presumibilmente nel mese di settembre 2006. Si ritiene importante prevedere una fase di sperimentazione della durata di sei mesi, alla conclusione della quale si verificheranno gli esiti dell'attività svolta e si adotteranno i correttivi e le integrazioni necessarie per un suo più efficace funzionamento.

Soggetto garante

La Difensore Civico, dott.ssa Donata Borgonovo Re, che ha seguito in prima persona tutte le fasi per la realizzazione dell'iniziativa, è il soggetto garante che monitorerà le fasi di avvio del progetto ed i primi mesi di attività dello sportello.

I soggetti partecipanti

A.P.A.S.	Italo Dal Rì <u>Italo Dal Rì</u>
A.T.A.S. onlus	Annalisa Michelotti <u>Annalisa Michelotti</u>
Ambasciata dei Popoli	Federico Zappini <u>Federico Zappini</u>
Associazione Volontari di Strada	Stefano Detoni <u>Stefano Detoni</u>
Caritas Diocesana	Roberto Calzà <u>Roberto Calzà</u>
Centro Italiano Femminile	Mariangela Zumiani <u>Mariangela Zumiani</u>
Cooperativa Sociale La Sfera	Francesca Ferrari <u>Francesca Ferrari</u>
Coop. Sociale Punto d'Incontro	Piergiorgio Bortolotti <u>Piergiorgio Bortolotti</u>
Fondazione Comunità Solidale	Cristian Gatti <u>Cristian Gatti</u>
La Consigliera di Parità	Avv. Eleonora Stenico <u>Eleonora Stenico</u>
Il Consiglio dell'Ordine di Trento	IL PRESIDENTE avv. Roberto Bertoni <u>Roberto Bertoni</u>
Il Consiglio dell'Ordine di Rovereto	Il Presidente Avv. Paolo Mirandola <u>Paolo Mirandola</u>
La Difensore Civico Dott.ssa Donata Borgonovo Re	<u>Donata Borgonovo Re</u>

PAGINA BIANCA

**INTERVENTO ALLA GIORNATA DI STUDI SUL TEMA
«IL CARCERE DENTRO LA CITTÀ» – PADOVA,
18 NOVEMBRE 2005 DAL TITOLO «IL RAPPORTO
CON IL DIFENSORE CIVICO»**

PAGINA BIANCA

Comune di Padova

Coordinamento
“Carcere e Città”
di Padova

Il carcere dentro la città

atti della giornata di studi

Padova - 18 novembre 2005

PAGINA BIANCA

Indice

Interventi delle autorità del Comune di Padova

Renzo Scortegagna – Assessore alla Partecipazione
Milvia Boselli – Presidente del Consiglio Comunale

prima parte

Il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Introduzione

Giuseppe Mosconi – docente di Sociologia del diritto –
Università degli Studi di Padova

L'esperienza di Firenze

Franco Corleone – Garante dei diritti delle persone private
della libertà personale del Comune di Firenze

Il ruolo del Magistrato di Sorveglianza

Giovanni Maria Pavarin – Magistrato di Sorveglianza di
Padova

*La legislazione vigente e il nuovo disegno di legge sul
Garante Nazionale*

Deputato Maurizio Saia
Deputato Piero Ruzzante

Il Garante nel contesto del carcere

Il rapporto con il difensore civico

Donata Borgonovo Re – Difensore civico della Provincia di Trento

Il Difensore civico non è né un magistrato, né un politico, né un amministratore ma è un istituto di garanzia creato dalle Regioni italiane a partire dagli anni '70 con i primi Statuti (Toscana, Liguria e Lazio) e con una ricca legislazione regionale che, con la sola eccezione della Sicilia, ha disciplinato ovunque la difesa civica. Va ricordato che il modello di riferimento per il legislatore regionale è stato quello dell'*Ombudsman* svedese, creato dalla Costituzione del 1809 con lo scopo di assicurare, attraverso un organo indipendente

eletto dal Parlamento, il controllo del buon funzionamento dell'amministrazione e la tutela non contenziosa del cittadino nei casi di, cosiddetta, *maladministration*.

Negli anni '90 anche il legislatore nazionale ha preso atto dell'esistenza di questo istituto e, con la legge di riforma delle autonomie locali n.142/1990, ha attribuito alla potestà statutaria di Comuni e Province la facoltà di istituire Difensori civici locali. In sintesi, la funzione dei Difensori civici è quella di intervenire, su richiesta di cittadini singoli e associati oppure d'ufficio, in tutti i casi di cattiva amministrazione o, comunque, di lamentate difficoltà nei rapporti fra i cittadini e una pubblica amministrazione.

Uso volutamente il termine molto ampio e generico di 'pubblica amministrazione' perché il Difensore civico interviene sostanzialmente nei confronti di tutte le amministrazioni, siano esse regionali, provinciali o comunali, e dei loro enti funzionali o destinatari di delega. La legislazione del 1997 (la cosiddetta Bassanini 2) ha poi stabilito che, in attesa della istituzione di un Difensore civico nazionale, i Difensori civici regionali estendono la propria competenza anche alle amministrazioni periferiche dello Stato nei cui confronti, altrimenti, i cittadini si sarebbero trovali sprovvisti di tutela. Uniche eccezioni sono rappresentate dalle questioni in materia di giustizia, di difesa e di ordine pubblico. E tuttavia, condivido con molti colleghi la scelta di intervenire comunque nei confronti delle Amministrazioni dello Stato che si occupano di tali materie quando i problemi segnalati dai cittadini riguardino profili squisitamente amministrativi: ad esempio, sono intervenuta in materia di diritto allo studio di personale dell'amministrazione penitenziaria o di mobilità di personale del Ministero di Giustizia (naturalmente, rispettando il limite territoriale di competenza).

Pongo qui una prima provocazione: dalle riflessioni lette sul delicato e complesso tema della realtà carceraria, come pure dai contributi portati nell'incontro di quest'oggi, ho tratto la netta impressione che il problema di maggior drammaticità che connota questa realtà sia la condizione di separazione in cui si trovano le persone private della propria libertà rispetto al resto della società civile. Muri e sbarre separano, allontanano, differenziano i cittadini che risiedono in carcere. E questa tremenda distanza è oggetto di

critica da parte di chi, con sensibilità e competenza, si occupa dei problemi dell'amministrazione penitenziaria. E allora, mi chiedo per quale ragione il nostro ordinamento si ostini nel rendere più profonda e più accentuata questa separazione individuando per le persone ristrette una figura autonoma di 'Garante' che svolga nei loro confronti l'attività di garanzia e di tutela oggi svolta nei confronti dei cittadini non ristretti dal Difensore civico.

Mi spiego. Se il Difensore civico, regionale o locale, costituisce per tutti i cittadini una figura di sostegno e di mediazione nei confronti delle pubbliche amministrazioni, cui è affidato il compito di assicurare il pieno rispetto delle regole di trasparenza, di legittimità, di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa perché 'inventare' un apposito 'Difensore civico' dei cittadini chiusi nelle carceri cui affidare i medesimi compiti? Perché accettare una ulteriore discriminazione nei confronti di chi, almeno stando a quanto ho sentito dai relatori che mi hanno preceduto, già si trova in una condizione fortemente discriminata? Cos'hanno di diverso i ristretti rispetto agli altri cittadini? E mi riferisco ad un concetto culturalmente ampio di "cittadini" – recuperando in questo modo anche gli stranieri extracomunitari, che purtroppo spesso sono gli ospiti più numerosi delle nostre carceri – utilizzando le parole che Umberto Allegretti pronunciò in occasione del Convegno per i vent'anni di attività del difensore civico toscano: "l'amministrazione è per i diritti dei cittadini. Il che oggi vuol dire non più soltanto di coloro che hanno la cittadinanza formale dello Stato: *cittadini oggi vuol dire uomini*". Dunque, il Difensore civico nella sua azione si rivolge agli esseri umani considerandoli pienamente cittadini, come tali immessi in un sistema di diritti e di doveri, indipendentemente dalla nozione strettamente tecnico-giuridica a cui si dovrebbe altrimenti attenere.

Allora, perché i cittadini reclusi non possono essere garantiti nei confronti delle pubbliche amministrazioni come già avviene, benché non ovunque in Italia, per i cittadini non detenuti? Premesso naturalmente che le competenze del Difensore civico sono totalmente diverse rispetto a quelle dall'ordinamento affidate ai magistrati di sorveglianza e che dunque non può né deve esservi sovrapposizione di ruoli e di funzioni tra istituti così diversi, perché non dobbiamo consentire ai cittadini ristretti che hanno problemi, ad