

Premessa. 1

Premessa

2 Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione sull'attività per gli anni 2015 e 2016

Continuità, discontinuità e novità normative e organizzative.

Dal Difensore civico e dal Pubblico Tutore dei minori al Garante dei diritti della persona del Veneto.

“È istituito il Garante regionale dei diritti della persona, al fine di:

- a) garantire, secondo procedure non giudiziarie di promozione, di protezione e di mediazione, i diritti delle persone fisiche e giuridiche verso le pubbliche amministrazioni in ambito regionale;
 - b) promuovere, proteggere e facilitare il perseguitamento dei diritti dei minori d’età e delle persone private della libertà personale.
- [...]"

Così recita l’articolo 63 dello Statuto della Regione del Veneto (*legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1*), prevedendo altresì l’autonomia di tale istituzione, assicurandone le funzionalità e fissandone la sede presso il Consiglio regionale.

Lo Statuto ha recepito una scelta che il legislatore regionale aveva già compiuto sul piano della legislazione ordinaria, istituendo già nel 1988 il Difensore civico a tutela dei diritti cittadini nei casi di disfunzioni o di abusi della pubblica amministrazione (*legge regionale 6 giugno 1988, n. 28, Istituzione del difensore civico*) e il Pubblico Tutore dei minori con compiti di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età (*legge regionale 9 agosto 1988, n. 42, Istituzione dell’Ufficio di protezione e pubblica tutela dei minori*).

Diversamente, l’attenzione verso le persone private della libertà personale non aveva trovato pari tutela attraverso una figura di garanzia a ciò dedicata e, fino all’adozione dello Statuto del 2012, ha continuato a rappresentare unicamente un ambito d’intervento delle politiche sociali, anche sulla base di impegni reciprocamente assunti tra la Regione del Veneto e il Ministero della Giustizia per i settori di intervento congiunto, formalizzati in protocolli d’intesa (*cfr. Protocollo d’intesa del 29 luglio 1998, poi rinnovato in data 8 aprile 2003*).

In attuazione dell’articolo 63 dello Statuto, il legislatore regionale ha adottato la legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37 del “*Garante regionale dei diritti della persona*”, con cui ha attribuito al Garante dei diritti della persona funzioni di difesa civica (*art. 11*), funzioni di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età (*art. 13*), funzioni a garanzia dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale (*art. 14*).

4 Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione sull'attività per gli anni 2015 e 2016

Questa legge regionale, seppur adottata nel 2013, ha avuto un'attuazione progressiva.

La legge regionale n. 37/2013 ha infatti dettato una disciplina transitoria stabilendo, da un lato, che alla nomina del nuovo Garante si desse corso a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva alla data di entrata in vigore della legge stessa, dall'altro, che il Consiglio regionale in carica venisse convocato almeno centottanta giorni prima della scadenza per eleggere il Garante (*cfr. art. 19, l.r. cit.*).

Così, in attuazione dell'articolo 19 della legge regionale, nella seduta n. 230 del Consiglio regionale, con deliberazione n. 8 del 3 marzo 2015, la scrivente Mirella Gallinaro è stata eletta in prima votazione con la richiesta maggioranza dei due terzi; in data 12 marzo 2015 nella seduta n. 236 ha prestato giuramento e ha iniziato ad esercitare le funzioni lunedì 15 giugno, primo giorno della decima legislatura.

Si trattava ora di dare concretamente attuazione alle novità introdotte dalla legge n. 37 del 2013, quali: l'unificazione delle due precedenti figure di garanzia - il Difensore civico ed il Pubblico Tutore dei minori; la “nascita” della funzione di Garante dei detenuti (anche se in fase di prima applicazione le funzioni erano state attribuite al Pubblico Tutore dei minori allora in carica); la collocazione del nuovo organo di garanzia presso il Consiglio regionale, con l'unificazione delle sedi presso quella che era la sede del Difensore civico in via Brenta Vecchia n. 8 a Mestre.

La legge regionale n. 42 del 1988 collocava l'allora Pubblico Tutore dei minori presso la Giunta regionale. La diversa collocazione presso il Consiglio regionale, scelta per il Garante regionale dei diritti della persona, garantisce più compiutamente - anche sotto il profilo istituzionale - l'autonomia e l'imparzialità di questa nuova istituzione, essendo il Consiglio organo di rappresentanza dell'intera comunità regionale.

C'è poi un'ulteriore sottolineatura introdotta o accentuata nella legge n. 37 del 2013 che - a parere della scrivente - costituisce la “mission” del Garante ed è l'attività di promozione, facilitazione, mediazione, di sinergia con tutte le istituzioni pubbliche ed i servizi che a vario titolo si occupano di attività di tutela dei diritti dei cittadini e di tutela di minori e di detenuti nella consapevolezza che non esistono poteri o interventi autoritativi e che si tratta in particolare di attività di “*moral suasion*”.

Caratteristica distintiva e peculiare del Garante è, infatti, quella di operare con strumenti non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione, orientamento, sollecitazione, raccomandazione; e questo nell'esercizio delle funzioni a tutela dei diritti delle persone fisiche e giuridiche nei confronti di disfunzioni o abusi delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici che hanno sede nel territorio della Regione, così come nelle azioni per promuovere, proteggere e facilitare il perseguimento dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in modo da favorire la prevenzione del disagio minorile e per il miglior trattamento delle situazioni che richiedono interventi di ordine assistenziale, giudiziario, educativo e sociosanitario; sia, infine, negli interventi a favore delle persone detenute negli istituti penitenziari, nelle strutture gestite dai Centri per la giustizia minorile (Istituto penale minorile e Centri di prima accoglienza), nei Centri di

Premessa.

5

identificazione ed espulsione, nelle strutture sanitarie, in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nonché delle persone private a qualsiasi titolo della libertà personale, assumendo ogni iniziativa volta ad assicurare che siano erogate le prestazioni inerenti al diritto alla salute, al miglioramento della qualità della vita, all'istruzione, alla formazione professionale, al reinserimento sociale e lavorativo.

Naturalmente, l'inizio dell'attività è stata segnata da una certa criticità organizzativa: il trasloco, la mancanza in Consiglio regionale di personale specificamente preparato per la tutela dei minori, la gestione della banca dati dei tutori, l'unificazione di due diversi sistemi informatici, la decisione di "entrare" o meglio di "rientrare" nel protocollo informatico del Consiglio regionale, garantendo nel contempo la massima riservatezza per i dati sensibili (in particolare sanitari e giudiziari). Infine, è giusto ricordare che la nomina del Garante è stata impugnata avanti il TAR del Veneto con il ricorso n. 673/2015, con la richiesta in via cautelare della sospensione dell'efficacia della nomina stessa. Per questo, pendente il giudizio cautelare, si è ritenuto, in via prudenziale, di svolgere solo gli atti strettamente necessari per la mera continuazione dell'attività. La prima ordinanza del TAR del Veneto n. 00209/2015 depositata in data 11 giugno 2015 che respingeva l'istanza di sospensione, è stata ulteriormente impugnata in Consiglio di Stato, che con l'ordinanza n. 3695 del 27 agosto 2015 respingeva l'appello, chiudendo definitivamente la fase cautelare. Resta naturalmente pendente il ricorso di merito presso il TAR.

A fronte delle criticità incontrate, piace ricordare - e non si può non rilevare - che sia negli uffici della Giunta regionale, sia negli uffici del Consiglio regionale si è trovata sempre la massima attenzione, collaborazione e disponibilità, anche se talora i tempi burocratici di attuazione si sono nei fatti rivelati più lenti della previsione iniziale. Di questo si vuole dare pubblicamente atto con un ringraziamento non formale, nella consapevolezza che senza tale collaborazione la stessa attività non avrebbe potuto decollare.

La stessa campagna di comunicazione sul nuovo organo ha trovato un sostegno puntuale ed efficace nell'Ufficio stampa del Consiglio regionale, cui pure va il ringraziamento dell'Ufficio del Garante.

A questo proposito vorrei segnalare l'importanza del nuovo logo del Garante, in cui la G di Garante e la D di diritti e la P di persona formano una chiave che ci si augura possa aprire porte e accompagnare nei percorsi e soprattutto rendere più facile ed amichevole l'orientarsi nella pubblica amministrazione e la stessa collaborazione tra amministrazioni e servizi.

Sempre nel segno della collaborazione si ricorda l'Accordo di cooperazione con l'Azienda Ulss veneziana, per l'espletamento di attività di interesse comune, volte alla promozione, protezione e facilitazione del perseguitamento dei diritti dell'infanzia dell'adolescenza e delle persone comunque private della libertà personale, concluso nell'aprile del 2016. Si tratta di un accordo triennale di cooperazione, ai sensi dell'articolo

6 Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione sull'attività per gli anni 2015 e 2016

15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per disciplinare lo svolgimento delle attività di interesse comune, individuate nelle funzioni tutela dei minori e tutela dei detenuti. Con questo accordo di cooperazione il Garante si avvale della collaborazione dell'Azienda per la costituzione di un supporto altamente specialistico (uno staff di esperti nelle materie di tutela dei minori e dei diritti umani) per l'espletamento delle attività di interesse comune, volte alla promozione, protezione e facilitazione del perseguimento dei diritti dell'infanzia, dell'adolescenza e delle persone comunque ristrette nella libertà personale.

L'assorbimento della funzione della difesa civica nell'ambito delle competenze del Garante non è risultato tuttavia privo di elementi di discontinuità rispetto alla precedente gestione, ancorché sia dato rilevare anche la presenza di numerosi elementi di continuità. Elementi di discontinuità sono anzitutto rilevabili a livello normativo, in alcune sostanziali diversità nella definizione dell'assetto istituzionale della funzione della difesa civica.

Mentre, infatti, rimane identico il campo d'azione del Garante nell'esercizio della difesa civica rispetto al precedente organo, poiché *“il Garante interviene, su istanza di parte o d'ufficio, in casi di disfunzioni o abusi della pubblica amministrazione”* (art. 11, comma 1, legge regionale n. 37 del 2013) l'agire del Garante come sopra già ricordato, si concreta in *“procedure non giurisdizionali di promozione, di protezione e di mediazione”* (articolo 1, comma 2, lettera a) volte a garantire i diritti delle persone fisiche e giuridiche verso le pubbliche amministrazioni e nei confronti di gestori di servizi pubblici, utilizzando strumenti *“non giurisdizionali di mediazione, persuasione, facilitazione;”* (articolo 9, comma 2, lettera a), laddove la finalizzazione dell'attività dell'ormai soppressa figura del Difensore civico era quella di perseguire la finalità che *“i procedimenti amministrativi abbiano regolare corso e gli atti siano tempestivamente emanati”* (articolo 7, comma 1, della legge regionale n. 28 del 1988, ora abrogata).

In altri termini, la nuova disciplina della funzione di difesa civica privilegia ed esalta il ruolo di mediatore, di facilitatore, di persuasore del Garante, allontanando l'idea del difensore civico quale atipico organo “distributore di giustizia sostanziale”, attraverso una sensibile accentuazione degli aspetti giuridico formali della funzione.

L'equità, intesa come giustizia del caso concreto, l'orientamento, la persuasione, la raccomandazione, la sensibilizzazione delle parti (vale a dire pubblica amministrazione in ambito regionale coinvolta e soggetto interessato all'intervento del garante nei confronti della prima), costituiscono i pilastri istituzionali (articolo 12, comma 4) in cui si sostanzia l'agire del Garante, il cui fine ultimo è, in definitiva, il tentativo di ripristinare un dialogo istituzionalmente corretto e trasparente tra le parti in questione, attraverso modalità comunque non giurisdizionali di intervento (art. 63, comma 1, lettera a dello Statuto e art. 1, comma 2, lettera a, della legge regionale n. 37 del 2013).

Ciò non significa che in assoluto la connotazione giuridico formale dell'azione del Garante - intesa come esercizio di funzioni di tutela della legalità e della regolarità amministrativa, in larga misura assimilabili a quelle di controllo - non possa più avere prevalenza.

Infatti, così come per il passato, l'intervento del Garante in materia di riesame del diniego di accesso agli atti, ai sensi dell'articolo 25, comma 4 e seguenti, della legge 7 agosto 1990, n. 241 “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai provvedimenti amministrativi*”, mantiene tale prevalente connotazione giuridico formale.

Allo stesso modo, la prevalenza giuridico formale permane nella funzione, attribuita al difensore civico (e quindi al Garante) in tema di accesso civico, quale disciplinato dall'articolo 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.*”, nel testo introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, di “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*” (così detto FOIA) in vigore dal 23 dicembre 2016.

Ancora, la funzione del Garante in tema di potere sostitutivo, di cui all'articolo 136 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.*”, mantiene evidenti aspetti di prevalente connotazione giuridico formale.

Peraltro, nell'ambito del potere sostitutivo di cui alla citata norma, pur non essendo mutata la normativa di riferimento nel “passaggio” tra la figura del Difensore civico e quella del Garante, si può invece ravvisare discontinuità nell'interpretazione che di quella norma è stata operata dai predetti organi nelle concrete applicazioni nel senso di una attuale interpretazione rigorosa di rigidi criteri di mancanza assoluta di discrezionalità e comunque dichiarando la disponibilità all'esercizio di tale potere nel pieno rispetto della autonomia comunale come estrema ratio finalizzandola alla ricerca di una eventuale soluzione da praticare con l'accordo dei richiedenti.

Ulteriore discontinuità è ravvisabile nel modo di intendere il rapporto del Garante con le strutture organizzative messe a disposizione dal Consiglio regionale di cui il Garante si avvale nello svolgimento delle funzioni attribuitegli dalla legge istitutiva.

In proposito, pur nella sostanziale analogia tra la precedente e la nuova normativa in materia di organizzazione delle strutture burocratiche di supporto agli organi (vedi l'articolo 14 della legge regionale n. 28 del 1988 abrogata e l'articolo 15 della legge regionale n. 37 del 2013), notevole è la discontinuità nell'interpretazione delle suddette norme da parte dei rispettivi organi.

Il Difensore civico si era infatti auto-qualificato alla stregua di una “autority” (cfr. decreto del Difensore civico n. 3 del 10 settembre 2013, “*il Difensore Civico Regionale non soggiace ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale ed è perciò qualificato come autorità amministrativa indipendente?*”).

Per ragioni funzionali di garanzia della propria autonomia ed indipendenza nei confronti del Consiglio regionale e, nello specifico, dell'Ufficio di Presidenza, con il citato decreto il Difensore civico aveva considerato di propria esclusiva competenza definire i compiti e funzioni del personale del Consiglio regionale assegnatogli a supporto. Dal canto suo, l'amministrazione consiliare aveva naturalmente invitato il

8 | Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione sull'attività per gli anni 2015 e 2016

Difensore civico a ritirare l'atto in questione, siccome interferente con i poteri di gestione del personale, attribuiti al Dirigente capo servizio, ai sensi dell'articolo 19 della legge regionale 31 dicembre 2012, n. 53 “*Autonomia del consiglio regionale*”.

Ne era seguito un contenzioso giurisdizionale tra Difensore civico e Consiglio regionale, instauratosi con un ricorso del Difensore civico, definitosi peraltro con pronunce di inammissibilità (sentenza TAR del Veneto n. 42/2015 del 26 gennaio 2015 e Consiglio di Stato V Sez. n. 1047/2015 del 10 marzo 2015).

La pretesa esclusività del potere di organizzazione, funzionale alla tutela della propria indipendenza in quanto Authority, veniva ricavata dalla disposizione dell'articolo 14 della abrogata legge istitutiva, che riconosceva al Difensore civico di “*organizzare il proprio ufficio secondo criteri di competenza funzionale*”. La norma veniva quindi interpretata a garanzia dell'indipendenza dell'Organo, in netta contrapposizione al potere di organizzazione attribuito dalla stessa legge all'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale - cfr. art 14 comma 2, per il quale “*Alla dotazione organica, ai locali, ai mezzi necessari per il funzionamento dell'ufficio provvede, sentito il difensore civico, l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale con propria deliberazione*” e ancora “*L'Ufficio di presidenza determina l'organizzazione della struttura dell'Ufficio del Difensore civico*”

In un tale contesto, il Difensore civico aveva ritenuto indispensabile, a tutela delle proprie prerogative, disporre di un proprio separato protocollo piuttosto che avvalersi del protocollo generale del Consiglio regionale.

La scrivente ha invece fin da subito inteso riallineare pienamente l'organizzazione amministrativa e gestionale della struttura di supporto nell'ambito del Consiglio regionale, ritenendo che l'autonomia e indipendenza dell'Organo riguarda l'esercizio delle funzioni e non il livello organizzativo della struttura di supporto fornita dal Consiglio regionale. In altri termini, l'autonomia riguarda le *funzioni* dell'organo, non le modalità di dettaglio dell'organizzazione della struttura burocratica, ricordando peraltro che, come prevede la stessa legge regionale n. 37 del 2013, le prerogative organizzative del Garante sono in ogni caso assicurate perché gli atti di organizzazione della struttura a supporto del Garante sono adottati dall'Ufficio di presidenza, *su proposta* del Garante.

Piena continuità invece nelle scelte operative operate nell'attività di tutela dei minori, in particolare per quanto riguarda la formazione di tutori volontari in collaborazione con i servizi sociali del territorio e il loro accompagnamento attraverso la consulenza fornita dall'ufficio.

Altrettanto importante è l'attività di ascolto istituzionale, soprattutto a favore dei servizi dei Comuni e delle Aziende sanitarie dove è stata operata la delega delle competenze da parte dei Comuni, nello sforzo di dare, pur nella diversificazione dei territori, orientamenti comuni e di mettere in comunicazione tra di loro i vari operatori che si occupano della tutela dei minori. In questa prospettiva, risulta molto importante mantenere una forte collaborazione con le competenti strutture della Giunta regionale, perché la diversa collocazione del Garante – presso il Consiglio regionale anziché presso la Giunta – non può far dimenticare l'obiettivo comune, vale a dire “la tutela dei minori”.

Sotto questo profilo, continuo a ritenere un'intuizione fondamentale che deve essere custodita e implementata, quella per cui la migliore tutela dei minori si realizza attraverso la formazione ed il dialogo di coloro che dei minori si occupano e creando reti di servizio, sinergie, soprattutto una cultura attenta a tutto questo e valorizzando questa particolare esperienza del Veneto, che viene riconosciuta importante anche a livello nazionale. Da ricordare che, attraverso la stipula dell'accordo di cooperazione con l'Azienda Ulss veneziana, si è riusciti ad attivare supporti specialistici sia di profilo giuridico - esperti in diritto familiare e minorile - sia di profilo psicologico.

Sostanzialmente nuova l'attività di tutela delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale e piuttosto difficile da far decollare; per questo si rimanda alla relazione specifica delle attività dell'anno 2016, rilevando però già qui che, al di là delle visite nei vari istituti penitenziari, l'ufficio, soprattutto per motivi organizzativi – non c'è infatti ancora una struttura organizzativa dedicata - non è riuscito ad impostare un'azione più generale di contatti per affrontare le tematiche relative all'esecuzione penale extracarceraria e alle misure alternative. Si spera peraltro che nel corso del corrente anno questa notevole criticità possa essere risolta in modo da poter affrontare con rinnovata energia e progettualità un compito che si appalesa da un lato difficile, ma anche "sfidante", tenuto conto della particolare situazione dell'attuale mondo penitenziario, stretto tra riforma dell'ordinamento stesso, crescita del sovraffollamento carcerario (il numero dei detenuti è stato in calo sino al dicembre 2015 per poi ricominciare a salire pur in presenza di una tendenziale diminuzione dei reati), della consueta e forse crescente emergenza della popolazione detenuta tossicodipendente e della ormai "cronica" mancanza di operatori dei vari settori, ivi compreso il settore della magistratura di sorveglianza. Anche in questo ambito, il riuscire a realizzare almeno reti di comunicazione efficaci tra le varie istituzioni coinvolte, sembra alla scrivente di grande importanza, proprio al fine della tutela delle singole persone.

Infine si ritiene doveroso dedicare una breve descrizione alla parte organizzativa.

Il supporto tecnico amministrativo all'attività del Garante è attualmente garantito, ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale n. 37 del 2013 e della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 46 del 19 luglio 2016 dal Servizio affari generali del Consiglio regionale (che peraltro disimpegna ulteriori e distinte funzioni) attraverso il suo Dirigente Capo servizio e si avvale inoltre:

- per quanto riguarda l'attività di difesa civica, di un funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia "A") un collaboratore (categ. B) e due assistenti amministrativi, di cui uno a part time (categ. C); precedentemente, l'organizzazione comprendeva anche un altro funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia "C") e un ulteriore collaboratore;
- per quanto riguarda l'attività di tutela dei minori (che al momento disimpegna anche l'attività di segreteria dell'attività di tutela dei detenuti), di un funzionario in posizione di staff (posizione organizzativa di fascia "C") in comando, dall'8 luglio 2015, dalla Giunta regionale, nonché di due collaboratori di cui uno a part

10 | Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione sull'attività per gli anni 2015 e 2016

time (Categ. "B") e di un assistente amministrativo a part time di categoria "C", anch'essi in comando (a partire dal 14 dicembre 2016) dalla Giunta regionale. Si tratta del personale che prestava già servizio presso la struttura del Pubblico Tutore dei minori presso la Giunta regionale, dotato di peculiare specifica esperienza e professionalità maturata nel settore. Detto personale, dopo aver prestato un lungo periodo di "affiancamento", è stato "comandato", a partire dal 14 dicembre 2016, dalla Giunta regionale presso il Garante, rendendo così meno precaria l'organizzazione amministrativa della struttura di supporto;

- per quanto riguarda l'attività di tutela delle persone ristrette nella libertà personale, non c'è al momento una struttura organizzativa dedicata e il Garante si appoggia sia alla struttura dei minori (che in prima applicazione della legge n. 37 del 2013 già svolgeva in via residuale tale attività) sia, in caso di necessità, alla segreteria della difesa civica.

Inoltre, come già anticipato, l'attività di tutela dei minori si avvale, fin dall'insediamento, anche di uno staff di supporto specialistico costituito da figure di giuristi, psicologi ed esperti in diritti umani, costituito per lo svolgimento di attività di interesse comune, in virtù di accordo di cooperazione triennale, ai sensi dell'articolo 15 della legge 8 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni, sottoscritto con il Direttore generale dell'allora Azienda Ulss n. 12 Veneziana (attualmente Azienda Ulss n. 3 Serenissima).

In base al predetto accordo, è stato altresì successivamente costituito un supporto specialistico (dal 01 febbraio 2016) per lo svolgimento di attività di interesse comune riguardante la funzione di garante dei detenuti (incontri con le istituzioni, visite nelle carceri, colloqui con i detenuti). Per queste ultime funzione è in previsione, in accordo con l'Ufficio di Presidenza, un potenziamento e consolidamento della struttura, attraverso l'incremento di risorse umane specializzate nel settore.

Resta a questo punto da ricordare che una certa parte dell'attività del Garante è dedicata alle riunioni dei coordinamenti nazionali partecipati da analoghe figure istituzionali presenti nelle altre Regioni e nelle Province autonome di Trento e Bolzano, riunioni volte allo scambio di informazioni e riflessioni su questioni di comune interesse inerenti le materie di competenza.

Per quanto riguarda la difesa civica, devo rilevare che, pur nella riconosciuta importanza della tutela dei diritti dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione sia a livello europeo che internazionale, mancando in Italia un Difensore civico nazionale, non esiste un coordinamento nazionale dei Difensori civici territoriali riconosciuto a livello normativo; esiste però un coordinamento "spontaneo" che si riunisce a cadenza periodica presso la sede della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Per quanto riguarda la tutela dei minori, la legge istitutiva del Garante nazionale ha istituito contestualmente la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, di seguito denominata «Conferenza», presieduta dall'Autorità Garante e composta dai Garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza, o da figure analoghe, ove

istituiti (*articolo 3 comma 7 legge 12 luglio 2011, n. 112 “Istituzione dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza”*). Prima dell’istituzione formale della Conferenza, anche i Garanti dei minori avevano costituito un loro coordinamento che, nel 2015 e all’inizio del 2016, nelle more della nomina del nuovo Garante nazionale, ha continuato a riunirsi.

Infine, anche per quanto riguarda i detenuti, prima della nomina del Garante nazionale dei diritti persone detenute o private della libertà personale, si era costituito un coordinamento, peraltro molto numeroso, partecipato dai Garanti regionali e dai Garanti comunali delle persone ristrette. Il Garante nazionale, una volta insediato, ha periodicamente convocato i Garanti regionali.

La relazione che segue rende conto dell’attività svolta nei tre settori di competenza, con riferimento sia all’anno 2015, sia all’anno 2016. Chi scrive è consapevole della disomogeneità delle varie parti che riflette sia la diversità delle stesse attività, sia la loro diversa storia; ed è anche consapevole del ritardo, anche se non voluto, con cui la relazione è presentata e di cui si scusa.

Rinviamo quindi alle singole parti, si chiude questa premessa con qualche numero complessivo.

Le istanze pervenute al Difensore civico/Garante dei diritti della persona dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2015 sono 455 (in realtà il numero progressivo di archiviazione porta il numero 457, ma due numeri sono frutto di errore) di cui 213 dal 1 gennaio al 15 giugno e 242 dal 15 giugno al 31 dicembre; delle 455 istanze ben 87 riguardano il diritto di accesso. Nel 2016 le istanze sono solo 388, di cui 68 riguardano il diritto di accesso.

Per le attività relative alla tutela dei minori, nel 2015 sono state rivolte all’Ufficio 472 richieste di indicazione di nominativi di persone disponibili ad essere nominati tutore (63 dal Tribunale dei minorenni e 409 dai Giudici tutelari dei Tribunali ordinari) e sono state fornite 36 consulenze alle tutele in atto. Nel 2016 le medesime richieste sono state 318 (48 dal Tribunale dei minorenni e 270 dai Giudici tutelari dei Tribunali ordinari) e 31 le consulenze alle tutele in atto fornite.

Nell’ambito dell’attività di ascolto istituzionale volta alla consulenza, mediazione, orientamento rispetto a casi o situazioni in cui soggetti istituzionali (amministrazioni pubbliche, servizi sociali o sociosanitari, istituti scolastici, centri per la formazione professionale), privati cittadini, famiglie affidatarie, comunità per minori, sono in difficoltà nell’interpretare in modo corretto o nello svolgere le funzioni di protezione, di educazione, di formazione o di rappresentanza nei confronti di bambini e adolescenti, sono stati 302 i fascicoli aperti nel 2015 ed hanno interessato 325 minori; 243 quelli aperti nel 2016 ed hanno interessato 264 minori.

Per quanto riguarda i detenuti non vi sono dati per il 2015, mentre per il 2016 i fascicoli aperti sono stati 44: 9 relativi alla casa di reclusione di Padova e due alla casa circondariale di Padova; 5 alla casa circondariale di Rovigo; 26 alla casa circondariale di Treviso; 1 alla casa di reclusione di Venezia e 1 alla casa circondariale di Vicenza.

12 Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione sull'attività per gli anni 2015 e 2016

Conclusivamente, in questo periodo l’Ufficio ha istruito più di 2000 pratiche/segnalazioni (2289 per la precisione di cui 843 per la difesa civica, 1402 per la tutela dei minori, 44 per i detenuti).

Si ritiene utile documentare anche l’attività dedicata agli altri impegni istituzionali svolta sempre negli anni 2015 e 2016, in cui non sono peraltro riportate le presenze alle riunioni del Comitato regionale per la bioetica e quelle del Tavolo di coordinamento regionale per la prevenzione ed il contrasto alla violenza contro le donne, di cui il Garante dei diritti della persona è un componente.

Incontri nel territorio e con altre istituzioni.

Anno 2015

Settembre

8 settembre pomeriggio. Padova, sede Fondazione Zancan.
Seminario di studio progetto “Crescere”.

28 settembre pomeriggio. Padova, sede Fondazione Zancan.
Presentazione risultati lavoro annuale progetto “Crescere”.

Ottobre

14 ottobre mattino e pomeriggio. Venezia, Palazzo della Regione.
Workshop regionale Joint Action on Mental Health and Well-being “Salute Mentale e Scuola”.

17 ottobre mattino e pomeriggio. Portogruaro, Sala Comunale.
Intervento giornata di formazione per tutori legali volontari.

27 ottobre ore 12,30. Venezia, Tribunale per i minorenni di Venezia.
Incontro con Presidente Tribunale.

Novembre

27-28 novembre. Firenze, Istituto degli Innocenti.
Convegno nazionale dell’Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la famiglia (AIMMF) “Diverse forme di accoglienza familiare, affido e dintorni”.

Anno 2016

Gennaio

11 gennaio ore 9,30. Venezia, Palazzo della Regione.
Tavolo interistituzionale sulla sanità penitenziaria.

14 gennaio mattino. Venezia, Casa circondariale Santa Maria Maggiore.

Visita carcere: incontro con Direttore Carcere.

18 gennaio mattino. Bologna., sede dell'Assemblea legislativa Regione Emilia-Romagna.
Coordinamento Difensori civici.

20 gennaio pomeriggio. Venezia.

Incontro dirigente responsabile UEPE di Venezia Treviso e Belluno.

27 gennaio mattino. Venezia, Centro Giustizia minorile di Venezia
Incontro con Servizio Sociale Minorenni.

Febbraio

10 febbraio mattino. Bologna, sede dell'Assemblea legislativa Regione Emilia-Romagna.
Coordinamento Garanti infanzia regionali.

12 febbraio mattino. Verona, Circolo unificato di Castelvecchio.

Intervento al convegno promosso dal Comune di Verona in collaborazione con il Club
“Verona Soroptimist International”. “*Minori stranieri non accompagnati: prospettive di accoglienza*”.

17 febbraio mattino. Venezia, Tribunale Ordinario.

Incontro Giudice tutelare di Venezia.

17 febbraio pomeriggio. Portogruaro, Sala Comunale.

Incontro con tutori volontari e operatori dei servizi sociali.

22 febbraio mattino. Belluno, Casa circondariale.

Visita carcere: incontro con Direttore e Garante comunale.

22 febbraio pomeriggio. Belluno, sede Ulss n. 1.

Incontro di aggiornamento dell'Ufficio con operatori dei servizi.

26 febbraio mattino. Venezia-Mestre, sede del Garante dei diritti della Persona.

Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

29 febbraio mattino. Rovigo, Casa circondariale.

Inaugurazione nuova sede.

Marzo

3 marzo mattino. Nogara (VR), sede REMS.

Tavolo interistituzionale sulla sanità penitenziaria.

7 marzo pomeriggio. Mogliano Veneto, Palazzo comunale.

Presentazione istituto del Garante dei diritti della persona.

8 marzo pomeriggio. Venezia, Casa di reclusione femminile della Giudecca.

Partecipazione alla Festa della donna.

14 marzo. Roma, sede Garante naz.le diritti persone detenute o private libertà personale.

Coordinamento tra Garante nazionale e Garanti regionali detenuti.

14 Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione sull'attività per gli anni 2015 e 2016

15 marzo pomeriggio. Treviso, sede Ulss n. 9.
Inaugurazione corso tutori volontari.

16 marzo mattino. Treviso, Casa circondariale.
Visita carcere: incontro con Direttore ed operatori.

18 marzo mattino e pomeriggio. Padova, Orto Botanico Università degli Studi.
Intervento a Convegno “*La Pena nella Rete: Verso una giustizia di comunità? La messa alla Prova per gli adulti*”.

21 marzo. Napoli, sede del Consiglio regionale.
Coordinamento Difensori civici.

22 marzo pomeriggio. Treviso, Tribunale Ordinario.
Incontro con i Giudici tutelari.

31 marzo mattino e pomeriggio. Vicenza., Viest Hotel.
Intervento a convegno “*La prevenzione del suicidio in carcere l'esperienza del Veneto*”.

Aprile

5 aprile pomeriggio. Treviso, sede Ulss n. 9.
Chiusura corso tutori volontari e consegna attestati di frequenza.

18 aprile pomeriggio. Roma, Casa circondariale Rebibbia.
Coordinamento Garanti regionali detenuti.

18 – 19 aprile. Roma, Casa circondariale Rebibbia.
Stati generali dell'esecuzione penale.

21 aprile pomeriggio. Padova, Sala comunale polivalente Diego Valeri.
Partecipazione dibattito organizzato da FeDerSerd “*La salute in carcere esigibilità delle cure*”.

22 aprile mattino. Bologna, Dipartimento Scienze giuridiche Università degli Studi.
Partecipazione convegno “*Verso nuove forme di tutela, cura e rappresentanza del minore*”.

26 aprile mattino. Padova, comunità per minori Opera Casa Famiglia.
Inaugurazione nuova sede.

28 aprile mattino. Padova, Casa di reclusione Due Palazzi.
Incontro con Dirigente PRAP, Direttori istituti penitenziari, Magistrati di sorveglianza,
su problema sovraffollamento carcerario.

Maggio

4 maggio mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

10 maggio mattino. Bologna, sede dell'Assemblea legislativa Regione Emilia-Romagna.
Coordinamento Garanti regionali infanzia.

12 maggio pomeriggio. Venezia, Palazzo della Regione.
Tavolo interistituzionale sulla sanità penitenziaria.

19 maggio pomeriggio. Firenze, Istituto degli Innocenti.

Presentazione ricerca “*Minori in visita al carcere. Le garanzie di tutela dei bambini e degli adolescenti figli di detenuti che si recano in visita negli istituti penitenziari della Toscana*”.

20 maggio mattino. Padova, Casa di reclusione Due Palazzi.

Seminario “*La società del non ascolto*”.

23 maggio. Roma, sede Conferenza Presidenti Assemblee Consigli regionali e Province Autonome. Coordinamento Difensori civici.

25 maggio mattino. Venezia Mestre, sede del Garante dei diritti della persona. Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

30 maggio mattino. Treviso, Casa circondariale. Colloqui con detenuti.

31 maggio. Roma, sede Garante naz.le diritti persone detenute o private libertà personale. Coordinamento Garanti regionali detenuti con Garante nazionale.

Gingno

1 giugno. Roma, sede del CNEL.

Conferenza nazionale dell’infanzia.

15 giugno pomeriggio. Verona, Tribunale Ordinario. Incontro con Giudice tutelare.

23 giugno pomeriggio. Venezia, Palazzo Linetti.

Chiusura corso organismi di parità veneti seminario “*Le relazioni e le reti: conoscere, condividere, realizzare attività congiunte*”.

Luglio

6 luglio mattino. Treviso, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti.

18 luglio. Roma, sede Conferenza Presidenti Assemblee Consigli regionali e Province Autonome. Coordinamento Difensori civici regionali.

19 luglio mattino. Venezia Mestre, sede del Garante dei diritti della persona. Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

21 luglio mattino. Padova, Casa circondariale.

Visita e colloqui con Direttore ed operatori ICATT.

21 luglio pomeriggio. Padova, sede del PRAP.

Incontro per organizzazione seminari sugli Stati Generali dell’Esecuzione Penale negli istituti penitenziari del Veneto.

Agosto

3 agosto. Treviso, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti.

16 Garante dei diritti della persona del Veneto - Relazione sull'attività per gli anni 2015 e 2016

24 agosto mattino: Venezia, Casa circondariale Santa Maria Maggiore.
Seminario “Il carcere come opportunità”.

25 agosto mattino. Venezia, Comunità di accoglienza.
Visita ispettiva.

26 agosto mattino. Treviso, Casa circondariale.
Carcere colloqui con detenuti.

Settembre

21 settembre mattino. Verona, Casa circondariale.
Seminario “Il carcere come opportunità”.

22 settembre. Roma, sede Garante naz.le diritti persone detenute o private libertà personale.
Coordinamento garanti regionali detenuti con Garante nazionale.

24 settembre mattino e pomeriggio. Padova, Palazzo Bo Università degli Studi.
Convegno ”*Dieci anni di mediazione Stato dell’arte, esperienze e prospettive*”.

28 settembre. Roma, sede del CNEL.
Conferenza nazionale dell’infanzia.

29 settembre mattino. Padova, Sala Pontello Opera Immacolata Concezione.
Partecipazione convegno CISMAI Coordinamento Italiano dei Servizi contro il
Maltrattamento e l’Abuso all’Infanzia ”*Navigare senza affondare: la protezione e la presa in
carico dei minori vittime di abuso sessuale on-line*”

Ottobre

3 ottobre. Venezia-Mestre, sede Officina del gusto.
Presentazione libro C. Forcolin: ”*Mamme dentro. Figli di donne recluse: testimonianze, riflessioni,
proposte*”.

5 ottobre mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

13 ottobre pomeriggio. Firenze, Auditorium del Consiglio regionale della Toscana.
Coordinamento dei Garanti regionali e comunali dei detenuti in onore di Sandro
Margara sul tema ”*Lo stato del carcere dopo gli Stati Generali*”.

18 ottobre mattino. Rovigo, Casa circondariale.
Visita ispettiva.

22 ottobre mattino. Belluno, Centro Congressi Giovanni XXIII.
Convegno Caritas Belluno ”*La città e le persone recluse Realtà e partecipazione*”.

26 ottobre pomeriggio. Padova, Sala convegni Fondazione CaRi.Pa.Ro..
Partecipazione al convegno annuale ”*Crescere oggi. Come favorire il benessere dei ragazzi*”.