Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale
Una istituzione che evolve

Penalità e libertà

Alcuni nodi problematici della privazione della libertà in ambito penale si propongono all'azione progettuale e propositiva del Garante Nazionale, nell'ottica del necessario allineamento a una visione dell'esecuzione penale in linea con le elaborazioni degli "Stati generali dell'esecuzione penale":

Alcuni nodi problematici della privazione della libertà in ambito penale si propongono all'azione progettuale e propositiva del Garante Nazionale, nell'ottica del necessario allineamento a una visione dell'esecuzione penale in linea con le elaborazioni degli "Stati generali dell'esecuzione penale".

- **Riaprire il dibattito sul superamento delle misure di sicurezza.** Le misure di sicurezza costituiscono un vero e proprio *vulnus* al diritto penale del fatto, per la loro centralità sull'autore. Se, da una parte, la legge 31 maggio 2014 n. 81 ha consentito il superamento della loro indeterminatezza temporale e ha ridefinito i parametri della 'pericolosità sociale', dall'altra il loro mantenimento nell'ordinamento rischia di non consentire l'armonizzazione dei provvedimenti adottati all'interno di un invariato codice penale.
- **Prevedere la sospensione o il differimento della pena per infermità psichica, in analogia con l'infermità fisica.** Le persone che soffrono di una malattia psichica sopravvenuta nel corso dell'esecuzione della pena, cioè che rientrano nella previsione dell'articolo 148 c.p., subiscono un trattamento diverso rispetto alle persone sofferenti di una 'grave infermità fisica', per le quali la pena può essere differita o sospesa (articoli 147 c.p., 684 c.p.p.) o eseguita con la detenzione domiciliare prevista dall'articolo 47 ter o.p.. Il Garante Nazionale, in linea con le proposte conclusive del Tavolo 10 degli "Stati generali sull'esecuzione della pena", ritiene che tale disparità di trattamento e la conseguente situazione attuale che non prevede alcuna forma di sospensione dell'esecuzione della pena e di specifico trattamento riabilitativo delle infermità psichiche debbano essere superate. Propone, quindi, una revisione integrale della disciplina dettata dall'articolo 148 c.p., inserendo la malattia psichica all'interno della norma di cui all'articolo 147 c.p..
- **Rendere il regime di cui all'articolo 41 bis o.p., in tutti gli Istituti ove attuato, pienamente conforme al dettato della Corte Costituzionale** attraverso una complessiva opera di revisione che limiti la portata effettiva dell'Istituto alla sua esclusiva funzionalità preventiva e dia la possibilità di ridurne i numeri. In questa prospettiva il Garante condivide e fa proprie le considerazioni e le proposte formulate dal Tavolo II degli "Stati generali dell'esecuzione penale" (paragrafo 5.1), segnalando l'improcrastinabilità dell'intervento riformatore.
- **Abolire le cosiddette "aree riservate"**, ovvero quei reparti separati all'interno della sezione di massima sicurezza ex articolo 41 bis o.p., destinati alle figure ritenute apicali nell'organizzazione criminale di appartenenza, in cui si applica di fatto una disciplina di ulteriore rigore rispetto a quella dettata dalla norma. Sono sezioni del resto più volte contestate dal CPT (Rapporto CPT/Inf (2006)16, paragrafo 84). Si tratta di un tema estremamente critico sul quale il Garante intende impegnarsi, in un confronto attivo con le Autorità politiche, nella prospettiva del superamento di una specialità ricavata all'interno di un regime già speciale che, oltretutto, espone il nostro Paese a possibili censure degli organismi internazionali di controllo.
- **Riallineare urgentemente le "mercedi"**. Desta molte perplessità il fatto che sia stato rinviato sistematicamente e per un periodo così lungo (oltre 20 anni) quanto previsto da una legge dello Stato, cioè l'aggiornamento delle mercedi. Una situazione che provoca un danno contributivo alle persone detenute che lavorano, che rischiano, nonostante i lunghi periodi di lavoro, di non riuscire ad accumulare una quota di contributi da lavoro dipendente sufficiente per maturare l'accesso alle tutele previdenziali. Tale problema non è più rinviabile sia alla luce dell'obbligo normativo,

Una istituzione che evolve

sia della disponibilità di fondi finalmente in grado di colmare tale lacuna. Ciò, naturalmente, non compromette in alcun modo l'auspicabile prospettiva di rideterminare il trattamento economico dei lavoratori detenuti, in un'ottica di superamento anche nomenclatorio della "mercede".

- **Ripensare il ruolo, la gestione e la funzionalità della Cassa Ammende** ripristinando l'originaria funzione esclusiva di finanziamento di programmi di reinserimento dei condannati e degli internati e accentuando la sua visibilità d'indipendenza. La fisionomia attuale dell'utilizzo delle risorse, quantunque meritoriamente volta a risolvere per quanto possibile alcune criticità materiali degli Istituti, non può che essere vista come soluzione contingente il cui perpetuarsi aprirebbe problemi sotto diversi profili.
- **Rendere fruibili alle persone detenute i servizi della Pubblica Amministrazione**. Troppo spesso gli Istituti di pena sono dei luoghi in cui le persone entrano regolari ed escono irregolari, privi di documenti, codici fiscali, permessi di soggiorno. Occorre trovare soluzioni condivise, con la definizione di meccanismi standard e di Protocolli con gli Enti locali per sanare questo paradosso.
- **Estendere le possibilità offerte dalle nuove tecnologie d'informazione e comunicazione**. L'attuale sistema detentivo sembra centrato su una strutturale 'diffidenza' verso le tecnologie avanzate (perfino la regolamentazione delle chiamate ai telefoni cellulari è più restrittiva di quella delle chiamate a telefoni fissi). Sul piano delle gestione amministrativa, della tracciabilità delle istanze, dello studio, dell'acquisizione di competenze spendibili una volta terminata l'esecuzione penale e, in modo particolare della comunicazione con i propri affetti (video-chiamate), le tecnologie sono elemento essenziale, da potenziare e non ridurre.
- **Passare da una visione meramente edilizia a una visione architettonica**. La questione architettonica delle strutture penitenziarie richiede una revisione sulla scia delle indicazioni formulate dagli "Stati generali dell'esecuzione penale": gli spazi devono essere pensati e organizzati in modo da favorire un modello di detenzione centrato sull'assunzione di un ruolo attivo da parte delle persone detenute e su un sistema dinamico di conoscenza e gestione della sicurezza. Il Garante ritiene necessario un nuovo vigoroso impegno dell'Amministrazione penitenziaria per definire o per rivedere i progetti di costruzione o ristrutturazione in essere, al fine di prevedere quanto proposto, per esempio, relativamente a possibili futuri spazi per il mantenimento delle relazioni affettive.

Migrazione e libertà

il Garante Nazionale proseguirà nel controllo dei luoghi di trattenimento dei migranti, garantendo la tutela dei diritti anche nelle strutture territoriali che si stanno realizzando.

Nel corso del nuovo anno il Garante Nazionale implementerà il progetto "Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati" finanziato nell'ambito del "Fondo Asilo Migrazione Integrazione 2014/2020" (FAMI). Oltre a tale attività di monitoraggio, il Garante Nazionale proseguirà nel controllo dei luoghi di trattenimento dei migranti, garantendo la tutela dei diritti anche nelle strutture territoriali che si stanno realizzando. A tal fine ritiene utile avanzare alcune proposte:

- **Introdurre meccanismi di reclamo per i migranti.** La recente pronuncia (15 dicembre 2016) nel caso Khlaifia e altri c. Italia della Grande Camera della Corte EDU ha rilevato l'assenza di qualsivoglia mezzo di ricorso per sollevare doglianze in merito alle condizioni di trattenimento. La

Corte ha riconosciuto la violazione dell'articolo 13 CEDU con riferimento all'articolo 3 ritenendo che, a prescindere dalla mancata violazione sostanziale dell'articolo 3 nel caso concreto, la serietà e fondatezza delle questioni addotte dai ricorrenti richiedesse un meccanismo di valutazione. Appaiono pertanto maturi i tempi per aprire una riflessione sulla necessità di prevedere a favore dei migranti l'accesso a una procedura di reclamo, che consenta di far valere, innanzi a un'Autorità indipendente, maltrattamenti e condizioni inumane e degradanti.

- **Rafforzare le garanzie negli accordi con i Paesi terzi.** I rimpatri forzati sono consentiti solo con quei Paesi con i quali l'Italia abbia definito accordi di riammissione, negoziati a livello sia nazionale che europeo. Tuttavia tali accordi possono rischiare di ridurre le garanzie al fine di accelerare i processi negoziali e giungere a intese più snelle sotto il profilo delle relazioni diplomatiche. Appare dunque fondamentale rafforzare la tutela dei diritti, mettendo in luce, anche con la consultazione degli organismi di garanzia, quale il Garante Nazionale, gli eventuali fattori di rischio rispetto a possibili violazioni derivanti da modalità e condizioni di rimpatrio.

I rimpatri forzati sono consentiti solo con quei Paesi con i quali l'Italia abbia definito accordi di riammissione, negoziati a livello sia nazionale che europeo.

- **Rafforzare l'autonomia decisionale del Garante Nazionale nel rapporto con Frontex.** Il nuovo Regolamento Frontex apre alcune questioni che richiedono maggiore definizione e chiarezza. In primo luogo va definito bene il rapporto tra gli organismi nazionali indipendenti di monitoraggio (per l'Italia, il Garante Nazionale) che sono allo stesso tempo monitor del pool di Frontex, con una criticità rispetto alla terzietà del ruolo del monitor. Il secondo aspetto riguarda il numero di voli da monitorare: al momento è previsto il monitoraggio di tutti i voli con una conseguente ricaduta sulle risorse umane che rischia di renderlo solo teorico. Infine, va riconsiderato il meccanismo di denuncia per violazione dei diritti nell'ambito delle operazioni di rimpatrio forzato (articolo 72) previsto da Frontex che è interno all'Agenzia stessa, e quindi con poche garanzie di indipendenza.
- **Costruire una rete internazionale di NPM.** Tra le criticità emerse dal monitoraggio dei rimpatri forzati è la consegna dei cittadini alle Autorità del Paese d'origine che avviene spesso a bordo del velivolo. Per il Garante Nazionale le operazioni di consegna dovrebbero avvenire in uffici posti a terra, in zona internazionale, consentendo a chi effettua il monitoraggio di avere informazioni anche dalle Autorità locali circa le destinazioni delle persone rimpatriate. In attesa di tale definizione, il Garante Nazionale è impegnato ad attivare una rete internazionale di organismi di garanzia, consentendo di far svolgere tale compito all'NPM locale, in una sorta di passaggio di staffetta tra i due organismi. In questa prospettiva il Garante Nazionale sta avviando un'attività di cooperazione il Council of Europe's Directorate General Human Rights and Rule of Law che potrebbe toccare proprio questi aspetti, in particolare per Tunisia, Marocco, Nigeria e Albania.

Sicurezza e libertà

Le visite alle camere di sicurezza delle diverse Forze dell'ordine sono state avviate dal Garante Nazionale nel primo anno di attività e la criticità maggiore riscontrata consiste nel loro limitato numero. A fianco è emersa la necessità di una più diffusa informazione sui diritti da assicurare alle persone private della libertà e di una più trasparente capacità di indagine nei casi di gravi episodi. Per questo è utile formulare alcuni punti di programma:

Una istituzione che evolve

- **Rendere identificabili tutti gli attori istituzionali che gestiscono la privazione della libertà.** L'articolo 45 del Codice europeo di etica per la Polizia, dispone testualmente: «Il personale di Polizia deve essere in condizione di dimostrare il proprio grado e la propria identità professionale». La ratio di tale disposizione è indubbiamente da ricercare nell'esigenza di garanzia che tutti gli attori coinvolti possano essere identificati, quale elemento di promozione della democrazia e dei diritti umani. Maggiore potere significa anche maggiore responsabilità nell'interesse della credibilità delle stesse Forze dell'ordine, che rischiano altrimenti di scontare nella loro interezza l'eventuale azione di pochi.
- **Garantire l'assoluta indipendenza del Corpo che indaga su casi di maltrattamento.** Il Garante Nazionale ha riscontrato che a volte gli interrogatori delle persone coinvolte in un episodio e appartenenti a un determinato Corpo sono condotti da soggetti appartenenti allo stesso Corpo. Tale previsione vanifica la percezione d'indipendenza e imparzialità dell'indagine e apre anche a possibili illazioni sulla volontà effettiva d'indagare.
- **Attuare pienamente gli standard internazionali relativi alla privazione della libertà.** Ogni Stato è responsabile delle persone detenute anche attraverso i suoi funzionari di Polizia che, avendo di fronte persone in situazione di vulnerabilità, devono vigilare affinché sia assicurato il rispetto dei loro diritti fondamentali. Tali principi devono essere sempre più diffusi, anche attraverso la definizione di *Linee guida*, sulla scia di quelle del CPT e di quelle del Codice europeo di etica per la Polizia e attraverso piani di formazione uniformi per tutte le Forze dell'ordine.

Libertà e salute

il Garante Nazionale intende svolgere nel nuovo anno le prime visite.

Come evidenziato precedentemente, il Garante Nazionale ha avviato la riflessione su questa parte della propria azione e intende svolgere nel nuovo anno le prime visite. Per questo formula i seguenti punti di attenzione:

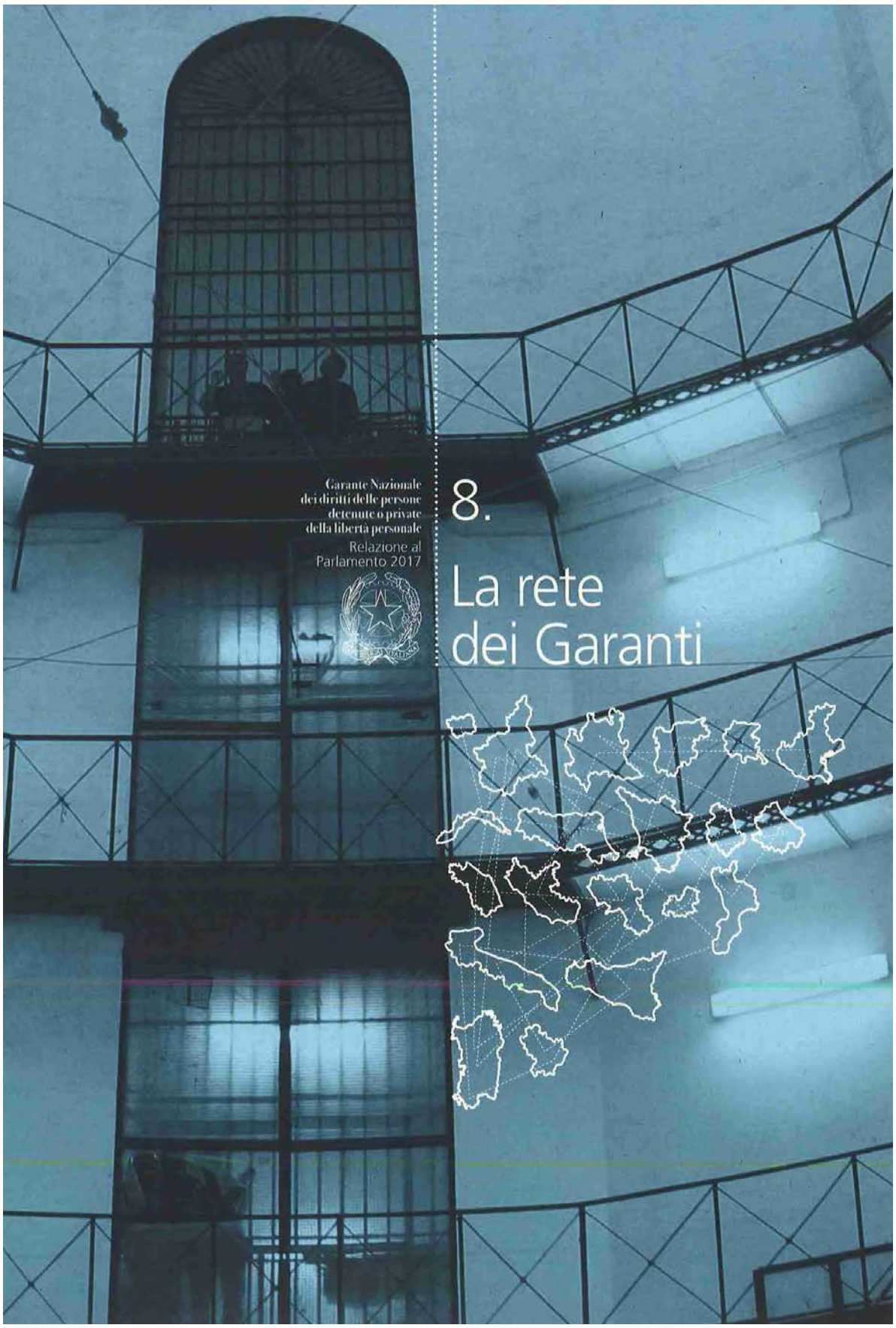
- **Notificare i trattamenti sanitari obbligatori (TSO) al Garante Nazionale.** Come è noto, la situazione soggettiva che si determina con i trattamenti sanitari obbligatori è contraddistinta dalla restrizione di fatto della libertà personale determinata da un atto decisionale dell'Autorità pubblica e, pertanto, si colloca legittimamente nell'area di competenza del Garante Nazionale. Al fine di avviare l'attività di monitoraggio degli elementi che integrano tali trattamenti, dai requisiti giuridici su cui sono fondati alle condizioni delle strutture in cui sono eseguiti, Il Garante auspica, nel contesto dei rapporti di collaborazione tra Istituzioni dello Stato, che si preveda normativamente la notifica al Garante stesso dei singoli provvedimenti di adozione di tutti i TSO disposti.
- **Avviare la riflessione sulla contenzione fisica in ambito psichiatrico.** Si tratta di una questione da tempo all'attenzione degli organismi di monitoraggio dei diritti umani. Alla luce di ciò, il Garante Nazionale ritiene che essa non possa essere mai il risultato di un risparmio di risorse umane, non possa neanche essere affidata esclusivamente alla vigilanza a distanza tramite videocamere, né essere sostituita da forme invasive di contenzione chimica. Inoltre, laddove venga praticata deve avvenire sempre in ambiente medico, sotto controllo del personale sanitario e deve durare il più breve tempo possibile.
- **Vigilare sulle Istituzioni private convenzionate.** L'affidamento al 'privato' (nel suo largo significato che include impresa, cooperazione e volontariato) di settori nei quali si intreccia alla sicurez-

za lo specifico tecnico della salute, risponde al principio consolidato della sussidiarietà. Per altro verso è però vero che l'eventuale affidamento a Enti privati o del privato-sociale di una porzione di custodia che può includere la restrizione della libertà deve essere legittimato da una effettiva trasparenza degli accordi contrattuali e dalla garanzia che la supervisione rimanga integralmente nella sfera pubblica.

- **Avviare il monitoraggio delle *social care home*.** Nella programmazione delle azioni del Garante Nazionale è prevista la ricognizione delle strutture definite internazionalmente come *"social care home"* (residenze per anziani, persone incapaci e prive di autonomia) e la redazione di *Linee guida* per il monitoraggio delle stesse. Si daranno così indicazioni sulle aree su cui porre attenzione durante le visite di monitoraggio, includendo aspetti riguardanti la struttura, l'organizzazione, le cure e l'assistenza sanitaria erogata, il rispetto dei diritti degli ospiti e dei familiari, l'eventuale uso di mezzi di contenzione, il rapporto con il territorio, il consenso informato, il rispetto della riservatezza, l'accesso all'informazione.

Nella programmazione delle azioni del Garante Nazionale è prevista la ricognizione delle strutture definite internazionalmente come *"social care home"* (residenze per anziani, persone incapaci e prive di autonomia) e la redazione di *Linee guida* per il monitoraggio delle stesse.

PAGINA BIANCA


Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private
della libertà personale
Relazione al
Parlamento 2017
8.
La rete
dei Garanti

Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

Relazione al Parlamento 2017

La rete dei Garanti

Regioni con Garanti regionali

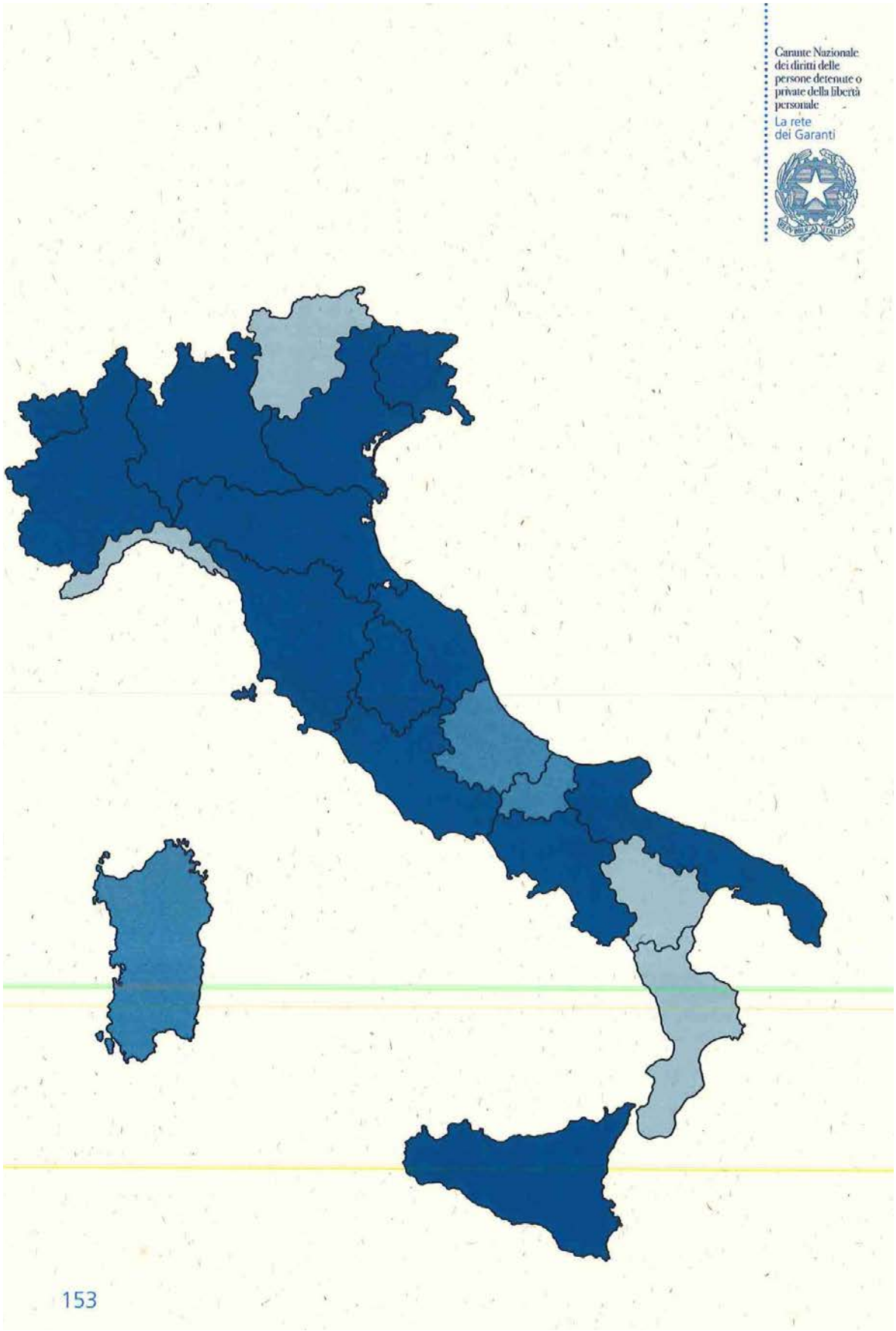
1. Campania
2. Emilia Romagna
3. Friuli Venezia Giulia
4. Lazio
5. Lombardia
6. Marche
7. Piemonte
8. Puglia
9. Sicilia
10. Toscana
11. Umbria
12. Valle d'Aosta
13. Veneto

Regioni con legge regionale ma senza Garante

1. Abruzzo
2. Molise
3. Sardegna

Regioni senza legge istitutiva del Garante regionale

1. Basilicata
2. Calabria
3. Liguria
4. Trentino Alto Adige (province autonome di Trento e Bolzano)


Garante Nazionale
dei diritti delle
persone detenute o
private della libertà
personale
La rete
dei Garanti
153

Schede delle attività dei Garanti regionali

Campania

Adriana Tocco

Attività nazionali

Componente del tavolo 6 – "Affettività e territorialità" degli Stati generali dell'esecuzione penale.
Visita agli Istituti di pena spagnoli organizzata dal Ministero della giustizia.
Referente del progetto nazionale sul lavoro in carcere.
Relatrice a:
- "Senso e futuro della pena", convegno nazionale della Magistratura di sorveglianza, Messina,
- Iniziativa conclusiva degli "Stati generali" autonomamente organizzati dalle persone detenute dell'Istituto di Milano – Opera,
- convegno sulla situazione detentiva 250 anni dopo Cesare Beccaria, Firenze.

Partecipante al tavolo tecnico presso il Ministero della giustizia sulle criticità strutturali dell'Istituto di Santa Maria Capua Vetere.

Attività regionali

Organizzazione convegni e seminari:
- 26 febbraio 2016 "Attualità di Igino Cappelli: da Gli avanzi della giustizia agli Stati generali",
- 12 dicembre 2016 "L'universo minorile: nuova criminalità, strumenti di contrasto, speranze di recupero".

Partecipazione come relatrice in numerosi convegni organizzati da: Associazioni di volontariato (in particolare Comunità di Sant'Egidio e Forum nazionale dei giovani), Associazioni di medici, Pastorale penitenziaria sui più svariati argomenti dal tema della terapia del dolore in carcere (Pozzuoli), a quello sul diabete, alla salute in generale (Poggioreale, Napoli), alla presentazione di ipotesi di ristrutturazione degli edifici penitenziari (Napoli), alle conseguenze della sentenza Torreggiani e a moltissime iniziative dell'Amministrazione penitenziaria.
Incontri con alcune imprese e con l'Unione degli industriali per il progetto nazionale sul lavoro in carcere e con gli Assessorati regionali coinvolti.

Fornitura di strumentazioni richieste dagli Istituti

Materiale informatico nell'Istituto di Pozzuoli; libri per bambini negli Istituti di Benevento, Napoli-Poggioreale, Pozzuoli, Santa Maria Capua Vetere, Napoli-Secondigliano; attrezzature per lo spazio dedicato ai bambini nell'Istituto di Benevento; materiali per la realizzazione di prodotti artigianali negli Istituti con sezioni femminili.

Attività trattamentali

IV Rassegna del teatro in carcere, presso il teatro San Ferdinando, Napoli.
Mostra mercato dei prodotti realizzati dai detenuti, presso la galleria Umberto I, Napoli.
Proseguimento del tour del coro giovanile San Carlo negli Istituti penitenziari della Campania.
Apertura di tre sportelli sperimentali di mediazione giuridica, linguistica e culturale presso gli Istituti di Santa Maria Capua Vetere e di Napoli Poggioreale e Secondigliano.
Giornata della "Legalità della pena".
Organizzazione di un quadrangolare di calcetto tra studenti e detenuti negli Istituti di Napoli.
Formazione di un coro di detenuti a Napoli-Poggioreale.
Corsi di cucito creativo presso gli Istituti di Salerno e Benevento.
Workshop in collaborazione con il Dipartimento di Architettura dell'Università "Federico II" per presentare i progetti di ristrutturazione e rivisitazione degli spazi, realizzati da gruppi di lavoro composti da detenuti e studenti.

Attività di assistenza

Colloqui con singoli (circa 1000) e con gruppi di detenuti che denunciavano problemi di carattere generale.
Riconoscimento di figli naturali, di procure e, più

Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale
La rete dei Garanti

in generale, di atti giuridici con l'intervento gratuito e volontario di un notaio.
Mediazione presso l'INPS per il riconoscimento di pensioni.
Interventi presso il responsabile della struttura dell'Ospedale "Cardarelli" di Napoli destinata ai detenuti per ottenere interventi urgenti.
Interventi di interpretariato e traduzione per detenuti stranieri.
Interventi presso i Consolati e le Ambasciate per questioni inerenti la situazione anagrafica di persone straniere detenute.
Attivazione di un protocollo di intesa tra l'Università "Federico II" e l'Amministrazione penitenziaria per la creazione di un polo universitario presso il carcere di Napoli-Poggioreale.
Denunce alla Procura di Napoli su reclami di persone detenute.
In via di conclusione, convenzione con il Comune di Napoli per il riutilizzo degli striscioni pubblicitari e per le attività di pubblica utilità.

Attività di controllo negli Istituti più affollati della Regione.

Criticità riscontrate: carenza di assistenza sanitaria, mancata territorialità dell'esecuzione penale, difficoltà di interlocuzione con la Magistratura di sorveglianza, costi del sopravvitto, mancanza di lavoro.
http://www.consiglio.regione.campania.it/garantedetenuti

Emilia Romagna

Desi Bruno

Istituito con legge regionale n. 13/2011. Nell'ultimo anno di mandato, la Garante Desi Bruno ha continuato a svolgere attività di vigilanza e monitoraggio sui luoghi di detenzione, secondo la definizione di cui al co.2 dell'art.4 del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura (OPCAT), ratificato con legge 18 dicembre 2002 n. 195. Tali attività nell'ambito territoriale di competenza ricomprendono, tra gli altri, non solo gli Istituti penitenziari in senso stretto, inclusi l'Istituto penitenziario minorile (IPM), il Centro di prima accoglienza (CPA) e la Comunità ministeriale per minori, ma anche le due REMS e la Casa di lavoro sita in Castelfranco Emilia. Ciò dopo la chiusura dei due precedenti CIE.

L'Ufficio ha ribadito, in sede regionale e nazionale, la necessità che la figura di garanzia sia persona competente, autonoma e che la commistione tra diverse figure di garanzia (per i minori e per la difesa civica) sia dannosa per la specificità del ruolo. Ha, quindi, auspicato un intervento del Garante Nazionale, perché attivi una riflessione sulla sufficienza della normativa esistente, proveniente da fonti di diverso livello, e che il coordinamento pur previsto tra il Garante Nazionale e quelli regionali (ma anche locali) si strutturi in modo razionale, riconoscendo che le autorità garanti a livello regionale, comunque espressione di autonomia, siano a tutti gli effetti considerate quale parte del Meccanismo nazionale di prevenzione (NPM).

Tra i luoghi a cui è stata dedicata particolare attenzione si ricorda la Casa di lavoro – senza lavoro – di Castelfranco Emilia, dove sono ancora presenti internati a cui è stata applicata la misura di sicurezza per gli imputabili. Si tratta di una struttura con importanti potenzialità lavorative e formative, da anni nel più assoluto abbandono,

Schede delle attività dei Garanti regionali

nonostante le denunce dell'ufficio del Garante, degli amministratori pubblici locali, nonché le sollecitazioni venute dall'Assemblea legislativa. Quest'ultima nel corso del mandato ha visitato la Casa di lavoro e condiviso preoccupazioni e interesse al suo superamento, peraltro già oggetto di una proposta di Legge in Parlamento che sin dalla lontana VIII legislatura aveva deliberato il progetto "Abrogazione di norme del libro primo del codice penale in materia di assegnazione a una colonia agricola o a una casa di lavoro".
Altro 'luogo' a cui è stata dedicata particolare attenzione, peraltro richiesta da molti detenuti, è stato l'Istituto di Parma, con particolare riferimento ai circuiti dell'alta sicurezza, alle condizioni di vita dei detenuti infermi e alla problematica presenza di un Centro diagnostico terapeutico (oggi denominato SAI), insufficiente, nonché alla costruzione di un padiglione per ampliare il carcere.

La questione sanitaria e quelle connesse alle condizioni di vita dei detenuti sono state oggetto di plurimi interventi, tutti puntualmente riportati nelle relazioni dell'Ufficio, consultabili al link http://www.assemblea.emr.it/garanti/i-garanti/detenuti/il-garante/relazioni-annuali.

L'Ufficio ha svolto attività nell'ambito del tavolo 11 – "Misure di sicurezza" degli Stati generali dell'esecuzione penale. Inoltre ha partecipato e sostenuto la seconda edizione del corso in carcere "Diritti Doveri Solidarietà. Dialogo fra Costituzioni e culture". Nato da una idea di fratel Ignazio De Francesco, islamista e volontario presso l'Associazione volontari in carcere (AvoC), realizzato in collaborazione con il Centro provinciale per l'istruzione degli adulti metropolitano, è rivolto a detenuti arabi di religione islamica, iscritti ai corsi scolastici nel carcere "Dozza di Bologna. La prima edizione, as 2014-2015, ha avuto importanti riconoscimenti. Ne è stata prodotta una pubblicazione-diario di bordo 'Diritti Doveri Solidarietà. Un'esperienza di dialogo tra Costituzioni e Culture al carcere "Dozza" di Bologna', esperienza portata anche nel docu-film "Dustur" del regista Marco Santarelli.

Stabili sono stati i contatti con gli sportelli e i punti di ascolto negli Istituti, gestiti da Associazioni del volontariato dell'area penale e dagli Enti locali, rete di relazione utile al monitoraggio, alle verifiche e alle successive iniziative del Garante. Sotto questo aspetto, particolare rilevanza ha avuto l'attività dello Sportello di informazione giuridica e consulenza extra-giudiziale per i minorenni o giovani adulti di cittadinanza straniera e residenti nelle strutture del Centro di giustizia minorile, frutto di un Protocollo d'intesa biennale tra Garante e Centro di giustizia minorile.
Accogliendo il bisogno di conoscenza, anche specifica e pratica, espresso dal volontariato, che da decenni costituisce un'importante risorsa, di una adeguata formazione dei propri iscritti, formalmente riconosciuto dal Protocollo operativo sottoscritto dal DAP e dalla Conferenza nazionale del volontariato giustizia, nel corso del 2016 si è avviata una stagione definibile al contempo 'formativa' e 'informativa' su norme, circolari e procedimenti.

Due le azioni organizzate, sostenute e in corso di realizzazione dall'Ufficio:
- *La condizione giuridica del detenuto straniero:* quattro incontri sulle norme per l'applicazione della misura cautelare, sull'esecuzione di pena detentiva e la permanenza sul territorio italiano.
- *I diritti e la dignità nell'esecuzione della pena:* percorso formativo nato da un'idea della Conferenza regionale del volontariato giustizia e realizzato nei territori attraverso un incontro plenario con la partecipazione della Presidente della Conferenza nazionale volontariato e giustizia e un momento di formazione plenaria con la partecipazione di volontari e operatori dell'Amministrazione penitenziaria.

La *mission*, altrettanto importante e cogente rispetto alle due precedenti, è di promuovere ogni iniziativa utile ad assicurare il rispetto della dignità delle persone private della libertà personale e l'esercizio dei loro diritti: in particolare, le attività rivolte ai detenuti per la corretta informazione sulla tutela e l'accesso ai diritti, sulle opportunità in materia di lavoro, sul diritto alla salute e l'accesso alle misure alternative alla detenzione. Gli strumenti sono opuscoli, note informative, pubblicazioni, tradotte anche nelle lingue maggiormente diffuse in carcere, distribuite, con la col-

Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale
La rete dei Garanti

laborazione dell'Amministrazione penitenziaria, tra la popolazione detenuta. Nel 2016 è stata stampata la riedizione aggiornata e tradotta in cinque lingue di *Carcere e Dintorni – prontuario della normativa di riferimento*, compendio di norme, regole e disposizioni di vita penitenziaria. In collaborazione con la Fondazione per le vittime di reati è stato ideato e organizzato il convegno "Vittime e autori di reato: un incontro possibile?", sull'esperienza e l'utilità della mediazione in ambito penale.

È proseguita l'attività di relazione e collaborazione con le Università, in particolare con i Dipartimenti di Scienze giuridiche di Bologna e Ferrara, ma non solo; con diverse scuole superiori e con gli enti formatori per la diffusione e la conoscenza dei temi del carcere e dei diritti umani. Nel 2016 sono state tre le lezioni tenute dalla Garante in seminari o momenti formativi per studenti, operatori specializzati o professionisti iscritti agli Ordini; 11 sono state le partecipazioni attive della Garante in seminari o convegni.

Nel corso di tutto il mandato, l'informazione mediatica è stata considerata fondamentale al fine di dare voce a chi voce non ha e di mettere a conoscenza, obiettivamente e oggettivamente, l'opinione pubblica sulle condizioni di vita dei ristretti. Le news, i comunicati, soprattutto in occasione delle visite dell'Ufficio negli Istituti, la newsletter e il sito vengono considerati strumenti informativi e divulgativi indispensabili sia dall'Ufficio che dai lettori, soprattutto specializzati.
Concluso il primo mandato quinquennale della Garante Desi Bruno, lo scorso 12 dicembre l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha eletto Garante delle persone private della libertà personale Marcello Marighelli, già Garante delle persone private della libertà per il comune di Ferrara.

Tra le prime azioni avviate la mappatura delle situazioni di esecuzione penale esterna con particolare riferimento al lavoro volontario gratuito di pubblica utilità.
http://www.assemblea.emr.it/garanti/i-garanti/detenuti

Friuli Venezia Giulia

Giuseppe Roveredo (Anno 2015)

Il Garante regionale dei diritti della persona del Friuli Venezia Giulia è stato istituito nel 2014 con un'apposita legge che ne definisce le competenze e le funzioni, la legge regionale 16 maggio 2014, n. 9.

Il Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia ha nominato il Garante per le persone private della libertà personale nel corso della seduta del Consiglio regionale il giorno 26 giugno 2014 e il suo incarico ha iniziato a decorrere dal 11 settembre 2014.

Di seguito si riporta una sintesi delle attività svolte dal Garante delle persone ristrette della libertà personale nell'anno 2015.
I cinque Istituti della Regione sono Gorizia, Pordenone, Tolmezzo, Trieste e Udine.
I colloqui con i detenuti sono stati complessivamente 271, così ripartiti:
- Gorizia, 12
- Pordenone, 7
- Tolmezzo, 96
- Trieste, 132
- Udine, 24

Gli incontri con direttori d'Istituto e funzionari dell'area giuridico-pedagogica sono stati complessivamente 25, così ripartiti:
- Gorizia, 2
- Pordenone, 3
- Tolmezzo, 9
- Trieste, 6
- Udine, 5

Inoltre si sono tenuti cinque incontri con i magistrati di sorveglianza (Trieste e Udine). Il Garante ha prodotto 14 relazioni a loro indirizzate.
Sono stati tenuti incontri con familiari delle persone detenute (22) e con persone vittime di reato

Schede delle attività dei Garanti regionali

(4). Inoltre il Garante ha organizzato tre incontri con il Provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria e con alcuni membri del Parlamento locali.

Una particolare attenzione è stata rivolta alle scuole secondarie di secondo grado, per sensibilizzare ai temi dei diritti, della loro tutela e della privazione della libertà personale: 18 incontri in 11 Istituti.

http://www.consiglio.regione.fvg.it/cms/pagine/garante-diritti-persona/

Lazio

Stefano Anastasia

Quello della Regione Lazio è un sistema di privazione della libertà complesso, costituito da strutture dipendenti dal Ministero della giustizia (14 Istituti penitenziari, un Centro di prima accoglienza e un Istituto penale per minori di Roma), strutture dipendenti dal Ministero dell'interno e dalle sue articolazioni territoriali (camere di sicurezza di commissariati e caserme e il Centro di identificazione ed espulsione di Roma), strutture sanitarie di diretta competenza della Regione, come i servizi psichiatrici di diagnosi e cura in cui sono effettuati i trattamenti sanitari obbligatori e le cinque Residenze per le misure di sicurezza. A questi luoghi bisognerebbe poi aggiungere le strutture pubbliche o convenzionate di accoglienza e ricovero di persone in attesa di riconoscimento di protezione internazionale, ovvero in esecuzione penale esterna 'vigilata', o ancora anziani con incapacità sopravvenuta dopo il ricovero in strutture di lungodegenza.

La Legge regionale 6 ottobre 2003, n. 31, istitutiva del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, ne riconosce la competenza sui soggetti presenti negli Istituti penitenziari, negli Istituti penali per minori, nonché nei Centri di prima accoglienza, nei Centri di assistenza temporanea per stranieri e nelle strutture sanitarie in quanto sottoposti al trattamento sanitario obbligatorio (art. 1, co. 2).

Dopo un anno di vacanza della carica, il 15 giugno 2016 il Consiglio regionale del Lazio ha eletto quale Garante regionale Stefano Anastasia e i suoi coadiutori Sandro Compagnoni e Mauro Lombardo. Il Garante eletto ha assunto le funzioni il 13 luglio 2016.

Da quella data, l'impegno del Garante ha avuto come obiettivo principale la conoscenza della realtà territoriale e dei referenti istituzionali e locali, la riattivazione di progetti e attività precedente-

Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale
La rete dei Garanti

mente limitati in attesa della nomina, l'organizzazione delle attività di monitoraggio della condizione della popolazione detenuta sia attraverso le visite in carcere sia con l'attività in sede.

Parte fondamentale dell'impegno è stata la raccolta dei dati e la conseguente definizione degli obiettivi di medio e lungo periodo. In particolare:

- il Garante ha effettuato visite presso tutti gli Istituti penitenziari della Regione, l'Istituto penale per minori, il Centro identificazione ed espulsione. Attualmente sono in corso di svolgimento le visite alle Residenze per le misure di sicurezza;
- a seguito delle visite è stato riattivato il monitoraggio delle condizioni di detenzione dei ristretti svolto direttamente negli Istituti di pena tramite i collaboratori del Garante, effettuate con frequenza settimanale o bisettimanale, finalizzate alla individuazione e alla soluzione delle criticità attraverso colloqui diretti con i detenuti e con il personale penitenziario e sanitario presente negli Istituti;
- per far fronte all'innalzamento dell'età media e del livello di istruzione degli ospiti, attraverso una apposita determinazione del Dipartimento per l'istruzione della Regione Lazio, il Garante ha promosso l'attivazione di una classe di scuola media superiore nell'Istituto penale per minori di Roma nell'anno scolastico 2017-2018;
- il 28 ottobre è stato firmato il Protocollo d'intesa con l'Università Roma Tre e il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria finalizzato al sostegno dei detenuti iscritti all'Università. È in via di definizione una Convenzione con "Laziodisù", Ente regionale per il diritto allo studio, per la copertura delle spese di iscrizione e la fornitura del materiale didattico agli studenti detenuti non abbienti;
- in prossimità delle festività natalizie, con l'obiettivo di favorire le relazioni familiari dei detenuti, sono stati finanziati, attraverso un bando pubblico, dieci progetti per la realizzazione di attività culturali e ricreative nel Centro di identificazione e di espulsione, nell'Istituto penale per minori, nella Casa di reclusione e nel circondariale di Civitavecchia e negli Istituti penitenziari di Roma Rebibbia femminile, Nuovo complesso e Casa di reclusione;
- a seguito della visita del CIE e degli incontri istituzionali con il vice Prefetto Roberto Leone, responsabile del CIE per la Prefettura di Roma, con il dottor Fabrizio Mancini, dirigente dell'Ufficio immigrazione della Questura di Roma, sono in corso di definizione modalità di presenza, intervento e assistenza specifica riservata agli stranieri detenuti in carcere o presso il CIE.

Con una nota a tutte le AUSL nel cui territorio di competenza sono presenti Istituti di pena è stata richiesta la riattivazione dei Tavoli tecnici congiunti finalizzati alla disamina e alla soluzione delle problematiche sanitarie presenti negli Istituti penitenziari. A decorrere dal mese di febbraio sono in corso di svolgimento le prime riunioni operative.

Su sollecitazione del Garante, nell'ambito della programmazione del POR-FSE, è in corso di definizione una proposta di progettazione finalizzata alla formazione professionale, al tirocinio e all'orientamento lavorativo negli istituti penitenziari della Regione.

http://www.garantedetenutilazio.it

Schede delle attività dei Garanti regionali

Lombardia

Donato Giordano

In Lombardia, secondo quanto disposto dalla l. r. n.18 del 6 dicembre 2010, il Difensore regionale esercita anche le funzioni di Garante dei detenuti e interviene nei confronti dell'Amministrazione e degli Enti facenti parte del Sistema regionale per assicurare che alle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale siano erogate le prestazioni inerenti alla tutela della salute, al miglioramento della qualità della vita, all'istruzione e formazione professionale e ogni altra prestazione finalizzata al recupero, all'integrazione sociale, all'inserimento nel mondo del lavoro, al mantenimento dei legami familiari e con la comunità esterna.

In ossequio al principio di collaborazione inter-istituzionale, il Garante si rivolge anche all'Amministrazione penitenziaria. A tale proposito si segnala l'avvenuta sottoscrizione, in data 4 marzo 2016, del Protocollo d'intesa tra il Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria e gli Uffici dei Garanti delle persone private della libertà del territorio regionale lombardo.
Con detto Protocollo l'Ufficio provveditorale, l'Ufficio del Garante regionale e i Garanti nominati dagli Enti locali si sono impegnati alla reciproca collaborazione inter-istituzionale, finalizzata alla tutela dei diritti dei detenuti, al miglioramento degli standard di qualità della vita all'interno degli Istituti, al rispetto della legalità, in sintonia con i principi cardine dell'ordinamento penitenziario, i nuovi indirizzi del ministro sulle modalità di esecuzione della pena e l'obiettivo finale del reinserimento sociale dei soggetti ristretti costituzionalmente sancito. L'accordo è valido per un triennio a decorrere dalla data di stipula, si rinnova tacitamente e potrà eventualmente essere integrato e aggiornato.
In particolare il Protocollo d'intesa si compone di un articolato volto a disciplinare in modo uniforme sul territorio regionale, l'accesso agli Istituti, le modalità di svolgimento delle visite e dei colloqui con i ristretti, le modalità di intervento nei confronti dei diversi livelli dell'Amministrazione penitenziaria, le modalità di collaborazione, anche su iniziativa delle stesse Direzioni degli Istituti penitenziari, le possibilità di azioni congiunte con l'Amministrazione penitenziaria e la disciplina dei rapporti con gli Uffici distrettuali per l'esecuzione penale esterna (U.D.E.P.E.)., affinché tutti i soggetti istituzionali coinvolti possano trovare nell'accordo criteri di riferimento condivisi.

Tipologia di istanze pervenute

Il maggior numero delle istanze pervenute all'Ufficio del Garante nel corso del 2016 ha riguardato i rapporti con i soggetti gestori in quanto enti istituzionalmente competenti per l'ambito oggetto di segnalazione. Questa categoria di richieste di intervento raggruppa principalmente segnalazioni che richiedono interlocuzioni con l'Amministrazione penitenziaria relative, per esempio, a istanze di trasferimento già presentate o richieste di chiarimenti alle Direzioni dei singoli Istituti su doglianze relative al percorso trattamentale effettuato o a particolari condizioni detentive.
Anche il tema della necessità della tutela dei legami familiari e dei rapporti affettivi è emerso in numerose istanze sia attraverso la richiesta al Garante di intervenire presso l'Amministrazione penitenziaria a sostegno di richieste di avvicinamento al luogo di residenza dei propri congiunti sia mediante la richiesta di chiarimenti in merito alle modalità di effettuazione di colloqui con familiari o alla fruizione di permessi di necessità.
Un altro settore in cui le segnalazioni sono state particolarmente significative, sia per numero che per contenuto, è quello che riguarda l'assistenza sanitaria delle persone ristrette.
Per quanto concerne specificamente gli interventi in tema di diritto alla salute, che rientra precipuamente nelle competenze della Regione Lombardia, è specificamente previsto sia dal Protocollo d'intesa sopracitato, sia dalla Delibe-