



Comune di Bologna

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Intervento di Desi Bruno, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna, al Convegno "Per l'istituzione del Garante delle persone private della libertà personale della Regione Emilia Romagna" del 3 novembre 2005 presso la Sala del Baraccano.

Come prima Garante per i diritti delle persone private delle libertà personali del Comune di Bologna, in carica dal primo di settembre, voglio precisare che la "competenza" sul territorio bolognese non riguarda soltanto la Casa Circondariale della Dozza, ma anche l'Istituto penale minorile, nonché i luoghi dove possono trovarsi persone ristrette, quali le camere di sicurezza, e il Centro di detenzione temporanea che insiste sul territorio, dove permangono gli stranieri destinati all'espulsione, anch'essi privati della libertà personale, a prescindere dalla presenza di condotte penalmente rilevanti

All'introduzione a Bologna della figura del Garante, che ha comportato la modifica dello Statuto comunale per inserirla dopo l'altra figura di garanzia costituita dal Difensore civico, già prevista, si è arrivati attraverso un percorso abbastanza lungo ma significativo e molto partecipato.

In realtà la decisione di introdurre la figura del Garante era stata presa sotto l'amministrazione precedente con un voto consiliare all'unanimità, e questo credo sia un dato positivo, ed è stata supportata da un percorso in cui in moltissime occasioni una parte della città, quella che si occupa di carcere, dalle associazioni di volontariato a quelle che di tutela dei diritti, alla magistratura di sorveglianza, a singoli consiglieri comunali, a rappresentanti della cooperazione sociale, si è interrogata su come dovesse essere introdotta questa figura di garanzia, quali compiti e che ruolo andava a svolgere.

La definizione, giustamente generica, è quella indicata nel regolamento di attuazione: la figura del Garante serve prima di tutto a promuovere i diritti delle persone a vario titolo private della libertà personale che sono sul territorio, quindi con un compito di promozione non legato alla residenza ma alla presenza sul territorio della città, e questo è un dato importante perché significa proporre un ragionamento diverso anche sul tema della cittadinanza.

Quindi tutte le persone che vivono per un determinato periodo della loro vita nel territorio comunale e che sono private della libertà personale hanno diritto a rivolgersi alla figura del Garante e il Garante ha questo compito di promozione dei diritti fondamentali, il diritto all'istruzione, al lavoro, alla salute, all'informazione, ad un'esistenza dignitosa, a condizioni di vita che siano rispettose della dignità umana, alla fruizione delle opportunità di partecipazione alla vita civile e dei servizi comunali, proprio perché la privazione della libertà non deve comportare la compressione degli altri diritti riconosciuti ai singoli individui.

La figura del Garante ha poi un compito di sensibilizzazione sui temi del carcere tanto nei confronti dell'opinione pubblica che nei confronti delle istituzioni che hanno possibilità di intervento. Ed infatti il primo intervento che ho ritenuto necessario svolgere appena eletta è stato quello di rappresentare il rischio a cui si andava incontro e si va incontro nel caso venga approvata la cosiddetta ex-Cirielli, che dovrebbe comportare non soltanto la prescrizione di molti reati, argomento di cui si parla spesso, ma anche la cancellazione di gran parte dell'ordinamento penitenziario, l'affossamento della legge Gozzini, con il permanere in carcere fino quasi alla fine della pena di una categoria di persone che va sempre più riempiendosi da un punto di vista numerico, cioè quella delle persone recidive, alle quali si vuole precludere l'accesso alle misure



Comune di Bologna

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

alternative. Si tratta di una parte molto importante della proposta di legge di cui si parla troppo poco e che anche negli interventi dei politici viene dimenticata e addirittura non compresa.

E' stato autorevolmente previsto che l'approvazione dell'ex Ciriellicomporterebbe in tempi molto brevi un aumento della popolazione carceraria nella misura di 20 mila persone il che, in una situazione già drammatica come quella attuale, che vede una popolazione carceraria di circa 60.000 persone e di oltre 1000 nella sola Casa circondariale di Bologna, avrebbe effetti dirompenti e drammatici.

In questa attività di sensibilizzazione che il Garante deve svolgere è suo compito precipuo portare all'attenzione dell'opinione pubblica – intendendo per opinione pubblica anche gli enti e le istituzioni che si occupano di questi temi – le criticità che molto spesso non vengono conosciute e affrontate, o sono sottovalutate, perché il carcere non è mai una priorità

Faccio un esempio: da ultimo, l'ufficio del Garante di Bologna è intervenuto sulla questione dell'Istituto penale minorile del Pratello, che conosce una situazione drammatica perché, per mancanza di fondi, per carenza di personale e per tutte le ragioni strutturali che ormai connotano la questione carcere, rischia di tenere i minori reclusi all'interno delle celle 24 ore su 24, privandoli della possibilità di svolgere attività trattamentali e di reinserimento.

La figura del Garante a livello territoriale sta conoscendo una importante estensione sul piano nazionale. Prima c'è stata Roma a livello comunale, a cui ha fatto seguito Firenze, Torino, la Provincia di Milano, il Comune di Bologna, ma nella nostra stessa regione si sta lavorando per introdurre questa figura anche a Parma, a Ferrara, a Ravenna, dove probabilmente nel programma dell'Unione del prossimo anno sarà prevista l'introduzione della figura del Garante, forse Rimini e in moltissime altre città d'Italia se ne sta proponendo la costituzione. Questo significa che in questa fase di grande problematicità dell'universo carcere è da più parti avvertita la necessità di dare alle persone detenute, ma direi sempre private della libertà personale, per non dimenticare i Centri di permanenza temporanea, una figura che, per conto della comunità locale, svolga una funzione di mediazione, supervisione, controllo ed anche denuncia, se necessario.

Il percorso è complesso, molto faticoso, siamo in una fase di sperimentazione di questa figura, che è accompagnata da problemi di ordine legislativo, e anzi, approfitto di questa occasione per ricordare il tema: i Garanti territoriali non sono previsti dall'ordinamento penitenziario, perché la legge del 1975 e le neppure la riforma del 1986 avevano in mente, a quell'epoca, la figura del garante, e la stessa ragion d'essere appariva lontana, e quindi ci sono problemi per esercitare quel diritto di ingresso in carcere, di visita degli istituti che è fondamentale perché la funzione di garanzia possa essere esercitata sino in fondo.

La possibilità di entrare nei Centri di permanenza temporanea è un tema ancora più complicato, perché la legge Bossi-Fini e il relativo regolamento prevedono un numero ristrettissimo di figure che possono entrare nei Centri, e l'anno scorso il ministro Pisanu ha emanato una circolare che ribadiva con assoluta chiarezza che sono luoghi preclusi all'ingresso, a parte poche eccezioni.

Per quanto riguarda l'ingresso in carcere la possibilità di entrare viene riconosciuta dalle direzioni degli istituti penitenziari con un meccanismo di equiparazione normativa delle figure dei Garanti territoriali a quella dei volontari, per cui in realtà si entra con alcune difficoltà, ma si riesce ad entrare. Questa è l'esperienza di tutti i Garanti a livello territoriale e probabilmente sarà



Comune di Bologna

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

anche quella bolognese, e il diritto e le modalità di ingresso in carcere, e come potrò vedere le persone detenute che ne fanno richiesta, è oggetto di confronto in questi mesi sia con il provveditorato regionale sia con la direzione della Casa circondariale.

Ciò che mi interessa ribadire e sottolineare è l'esistenza di un problema ineludibile di riconoscimento della funzione del Garante a livello normativo, perché altrimenti diventa soltanto una questione di relazioni con le direzioni degli istituti, mentre invece deve essere sancito con legge ordinaria che i Garanti, siano essi a livello nazionale, come è previsto in alcuni disegni di legge, sia quelli a livello locale, possano entrare negli istituti penitenziari, nei Centri di permanenza temporanea, negli istituti psichiatrici giudiziari, nelle camere di sicurezza di questure e caserme, dove esistenti. Auspico che mentre i Garanti territoriali affrontano questa sperimentazione, il Parlamento modifichi l'ordinamento penitenziario, in particolare l'art. 67 che prevede quali figure possono visitare gli istituti senza autorizzazione. Approfitto di questa sede, nella quale si sta parlando del Garante regionale e ovviamente auspico, come tutti, che intervenga l'approvazione e l'introduzione di questa figura, per ora istituita soltanto nella Regione Lazio, per dirvi che in realtà il territorio sta rispondendo bene alla presenza del Garante comunale, e quando dico territorio intendo tutte le figure che ruotano intorno al carcere, non solo perché le persone detenute cominciano a scrivere o, chiedono incontri, vengono nell'ufficio che è stato messo a disposizione, quando sono in permesso, fanno petizioni, pongono le questioni sui diritti dando prova di avere compreso perfettamente qual è il ruolo del Garante e non chiedono, fino adesso, né di occuparsi di quello che è di spettanza del Magistrato di sorveglianza né di quello che dovrebbero fare altre istituzioni o altri organi, ma perché l'esistenza della figura del Garante culturalmente ha aperto un confronto.

La scorsa settimana sono riuscita a fare per la prima volta una riunione all'interno della Casa circondariale con tutte le figure istituzionali, dalla Direttrice al medico al responsabile dell'area trattamentale, in cui si è parlato di una serie di questioni che attengono alla vita delle persone detenute. Io credo che questo sia un fatto importante, cioè che all'interno degli istituti questa figura entri e ponga delle questioni, si relazioni in contraddittorio a volte critico, concorrendo a modificare il senso comune della insuperabile separazione del carcere dal territorio e dalla comunità. Il percorso è difficile, è lungo, ed è tutto da costruire, però mi pare che ci siano segnali positivi e credo anche che debba essere oggetto di un lavoro non dico quotidiano ma quasi quotidiano di ricerca di confronto con le persone che lavorano sul carcere. Poi, a monte, c'è tutto quello che è già stato detto in termini generali: la figura del Garante di per sé non potrà incidere sulla composizione sociale del carcere o sul sovraffollamento se non interverranno necessari mutamenti legislativi. La modifica della Bossi-Finisi pone, per esempio, come ineludibile per diminuire il numero delle presenze in carcere, ma a fianco di una politica legislativa corretta l'attività dei Garanti e il rapporto con enti, e istituzioni, associazioni e soprattutto con le persone reclusi rappresenta un fattore importante per lo sviluppo di una diversa sensibilità collettiva sul rapporto tra penalità e comunità locale.

Il fatto che comincino ad arrivare anche richieste di aiuto da parte degli enti, delle istituzioni, nel senso di cercare di mettere insieme delle risorse, delle energie per risolvere dei problemi concreti, dà la misura dell'importanza di questa esperienza.

Con riferimento appunto al ruolo del Garante sul territorio, il progetto di introduzione del Garante nella Regione Emilia-Romagna, di cui si discute in questo convegno, appare un po' datato, e deve essere rivisto, come è già stato detto, perché non prevede il necessario raccordo con i Garanti già istituiti e che verranno via via nominati.



Comune di Bologna

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Di recente c'è stato un convegno a Milano proprio sulla figura del Garante e due autorevoli esponenti del centro-sinistra, Giuliano Pisapia e il senatore Bruti Liberati, affrontando il tema della introduzione dell'Ufficio del Garante a livello nazionale, come è previsto in alcuni paesi europei, sottolineavano l'importanza della costituzione dei Garanti a livello locale, soprattutto a livello comunale, perché tutto il lavoro che viene fatto sul territorio, ed è un dato ineliminabile, a stretto contatto con le persone reclusi, con le istituzioni, con gli enti, con le associazioni ovviamente ha uno sguardo sul problema che è diverso ed è più pregnante rispetto a chi invece se ne occupa su territori più ampi.

Quindi se posso permettermi di dare una sollecitazione all'Assemblea legislativa che poi si dovrà occupare dell'approvazione di questo progetto, tenendo conto che si auspica che una legge nazionale possa poi ridefinire i contorni, i poteri, gli interventi, le facoltà di tutte le figure di garanzia, il Garante regionale dovrebbe avere più un'attività di coordinamento e di elaborazione dei dati forniti dalle esperienze locali in quelle materie che sono riservate alla Regione e su cui è evidente che l'intervento deve esserci. Diversamente si creerebbe una duplicazione inutile di figure, con spreco di risorse e di energie, con inevitabile confusione anche nei rapporti con le direzioni degli istituti.

Forse anche sarebbe opportuno che nel processo che si andrà ad aprire di approvazione di questo progetto fosse dato spazio anche alle associazioni di volontariato, a quelle che si occupano di carcere, e a tutti i soggetti a vario titolo interessati, perché possono essere raccolte anche una serie di informazioni e di suggerimenti di cui tener conto.