



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ
Anno 2017



Indice

<i>Premessa</i>	pag.	1
PARTE I		
Attività di difesa civica	pag.	15
PARTE II		
Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età	pag.	25
PARTE III		
Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale	pag.	61

Premessa

Relazione sull'attività del Garante dei diritti della persona nel 2017

(Resa dal Garante al Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 10 comma 1, della legge regionale n. 37 del 24 dicembre 2013)

“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 perseguimento 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 (*cf. 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*).

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 (*cf. 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 in data 15 giugno 2015, per effetto della norma transitoria di cui al predetto articolo.

In coerenza allo Statuto, la legge n. 37 del 2013 esprime la “*mission*” del Garante nella 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 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.

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.

E 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.*", e dell'articolo 30, comma 10, della legge regionale n. 11 del 23 aprile 2004 "*Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio*", mantiene evidenti aspetti di prevalente connotazione giuridico formale.

Nella precedente prima relazione al Consiglio regionale relativa all'attività del Garante, per gli anni 2015/2016, approvata dal Consiglio con propria deliberazione n. 29 del 14/03/2018 (BURVET n. 35/2018), è stato chiarito che l'autonomia e indipendenza del Garante, ben scolpite nell'articolo 1 della legge regionale n. 37 del 2013, riguardano 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.

Sotto il profilo organizzativo, nel corso del 2017 il supporto tecnico amministrativo all'attività del Garante è stato 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 ha disimpegnato 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 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, è ancora mancata, nel 2017, una struttura organizzativa dedicata e il Garante si è appoggiato 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.

Per il descritto aspetto organizzativo, anche il 2017 è stato pertanto segnato da una certa criticità, così come accaduto nel precedente biennio 2015/2016 e descritto nella relativa richiamata relazione.

In particolare, l'Ufficio, nel corso del 2017, non ha potuto disporre di una struttura organizzativa dedicata alla funzione di garanzia delle persone ristrette nella libertà personale, con la conseguenza che non è stato possibile impostare un'azione più generale di contatti per affrontare le tematiche relative all'esecuzione penale extracarceraria e alle misure alternative. Infatti, solo dal 1 Ottobre 2017 è stato assegnato in comando a supporto del Garante, una Funzionaria esperta da dedicare alla predetta funzione di tutela.

Per contro, anche per il 2017 è stata data esecuzione all'Accordo di cooperazione con l'Azienda Ulss n. 3 “Serenissima”, per l'espletamento di attività di interesse comune, volte alla promozione, protezione e facilitazione del perseguimento dei diritti dell'infanzia dell'adolescenza e delle persone comunque private della libertà personale, concluso nell'aprile del 2016. Come già descritto nella citata precedente relazione 2015/2016, si tratta di un accordo triennale di cooperazione, ai sensi dell'articolo 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 nonché dell'esecuzione penale) 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.

Attraverso la stipula dell'accordo di cooperazione, è stato possibile attivare supporti specialistici sia di profilo giuridico - esperti in diritto familiare e minorile - sia di profilo psicologico, sia di specifico profilo della disciplina dell'esecuzione della pena.

Meritevole di considerazione è la scelta del Garante, espressa al Consiglio con propria comunicazione del 19 maggio 2017, prot. n. 12070, di richiedere l'inserimento nel progetto di certificazione di qualità, pur nel rispetto dei richiamati principi di autonomia e indipendenza, delle attività del Garante, sul presupposto che un certo livello di procedimentalizzazione delle stesse, possa risultare utile a vantaggio dei principi di trasparenza efficacia ed efficienza.

La relazione che segue rende conto dell'attività svolta nei tre settori di competenza, con riferimento all'anno 2017.

Chi scrive è consapevole del ritardo, anche se non voluto, con cui la relazione è presentata e di cui si scusa.

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

Le istanze pervenute al Garante dei diritti della persona dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017 sono **339** di cui **73** riguardano il diritto di accesso.

Per le attività relative alla tutela dei minori, nel 2017 sono state rivolte all'Ufficio **358** richieste di indicazione di nominativi di persone disponibili ad essere nominati tutore (**46** dal Tribunale dei minorenni e **312** dai Giudici tutelari dei Tribunali ordinari) e sono state fornite **20** consulenze alle tutele in atto.

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 **201** i fascicoli aperti nel 2017 ed hanno interessato **230** minori.

Per quanto riguarda i detenuti per il 2017 i fascicoli aperti sono stati **74: 31** relativi alla Casa di reclusione di Padova; **1** relativo alla Casa circondariale di Padova; **28** alla Casa circondariale di Treviso; **1** alla Casa di reclusione di Venezia; **6** alla Casa circondariale di Verona; **2** alla Casa circondariale di Vicenza; **4** fascicoli relativi a persone in misure alternative e **1** fascicolo relativo a persona detenuta in carcere fuori regione.

Si ritiene utile documentare anche l'attività dedicata agli altri impegni istituzionali svolta sempre nell'anno 2017:

Incontri nel territorio e con altre istituzioni.

Anno 2017

Gennaio

11 gennaio mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

18 gennaio mattino e pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.

XI Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

20 gennaio mattino e pomeriggio. Padova, Casa di reclusione.

Convegno di Ristretti Orizzonti “*Contro la pena di morte viva. Per il diritto ad un fine pena che non uccida la vita*”

23 gennaio. Padova, Casa di reclusione.

Incontro con gli educatori e visita alla cooperativa Giotto.

Febbraio

1 febbraio mattino. Treviso, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti.

3 febbraio pomeriggio. Venezia-Mestre, Tribunale per i minorenni di Venezia.

Lezione “*Il ruolo del Garante dei diritti della persona e la protezione giuridica del minore*” nell’ambito del VII Corso di formazione e aggiornamento per difensori, psicologi e assistenti sociali nel processo penale minorile promosso dalla Camera Penale Veneziana “Antonio Pognici”.

13 febbraio. Milano.

Presentazione nuovo Progetto Europeo di SOS Villaggi dei Bambini “*Prepare for leaving care*”.

14 febbraio mattino e pomeriggio. Roma, sede Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Coordinamento Difensori civici.

15 febbraio, mattino. Venezia, Palazzo Balbi.

Tavolo di lavoro sulla “*Sperimentazione nuovi sistemi di accoglienza in strutture residenziali in semiautonomia per MSNA appartenenti alla fascia di età dai 16 ai 17 anni*”.

Marzo

1 marzo mattino. Treviso, Casa circondariale.
Seminario divulgativo con i detenuti sugli Stati Generali dell'Esecuzione Penale.

6 marzo pomeriggio. Padova, sala comunale "Caduti di Nassiriya".
Giornata conclusiva corso tutori volontari.

7 marzo, mattino. Venezia, Direzione Servizi sociali Regione Veneto.
Incontro nell'ambito del "Progetto N.A.ve - network anti tratta Veneto" del Comune di Venezia.

14 marzo mattino. Venezia, Sala Giunta.
Comitato regionale Bioetica.

15 marzo mattino. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
XII Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

21 marzo. Roma, sede Garante Nazionale dei detenuti.
Coordinamento nazionale Garanti territoriali dei detenuti.

24 marzo. Venezia – Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.
Coordinamento Garanti comunali detenuti della Regione del Veneto.

27 marzo mattino e pomeriggio. Nogara (VR), sede del Comune di Nogara.
Giornata Seminariale "Rems e Magistratura un dialogo a confronto".

27 marzo mattino e pomeriggio. Roma, sede Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome.
Coordinamento Difensori civici.

28 marzo mattino e pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
Gruppo di lavoro "Monitoraggio dell'istituto dei tutori volontari".

Aprile

3 aprile mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

11 aprile pomeriggio. Rovigo, Sala della Gran Guardia.
Conferenza "Bullismo e violenza: agire per contrastare".

18 mattino. Padova, Sala riunioni Aulss n. 6 Euganea.
Comitato regionale Bioetica.

27 mattino e pomeriggio. Roma, sede AGIA.
Gruppo di lavoro monitoraggio dell'istituto dei tutori volontari.

Maggio

3 maggio. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

11 maggio mattino. Venezia-Mestre, Auditorium Palaplip.
Workshop regionale *“Alchimie di partecipazione”* sul Programma “P.I.P.P.I.” del Comune di Venezia.

12 maggio mattino. Verona, Casa circondariale.
Convegno volontariato.

15 maggio mattino e pomeriggio. Padova, Auditorium San Gaetano.
Convegno *“Sostare in famiglia. Nuovi sistemi di servizi per garantire i diritti dei minori e delle loro famiglie”*.

19 maggio mattino e pomeriggio. Padova, Casa reclusione.
Convegno *“Nessuno cambia da solo”*.

23 maggio mattino. Padova, Sala riunioni Azienda Ulss 6 Euganea.
Comitato regionale Bioetica.

29 maggio mattino. Mestre.
Incontro con Presidente Tribunale per i minorenni.

31 maggio mattino. Venezia Mestre, Procura della Repubblica c/o il Tribunale per i minorenni di Venezia.
Riunione di confronto con il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia sul tema dei minori accolti in comunità.

Giugno

7 giugno. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

8 giugno pomeriggio. Venezia, sede del Palazzo Grandi Stazioni della Regione Veneto.
Osservatorio permanente interistituzionale per la salute in carcere.

13 giugno mattino. Roma, Camera dei Deputati - Aula della Regina.
Presentazione *“Relazione sull'attività dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza- Anno 2016”*.

13 giugno pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
XIII Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

14 giugno mattino e pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
Gruppo di Lavoro “*Promozione dell'affido familiare*”.

16 giugno pomeriggio. Padova, Aula Magna Università Padova.
Congresso Nazionale Feder Serd: “*Esecuzione penale esterna per i consumatori di sostanze autori di reato: come cambiare paradigma*”.

20 giugno mattino. Venezia, Sala Pedenin Palazzo Balbi.
Comitato regionale Bioetica.

28 giugno mattino. Treviso, Casa circondariale – Sezione Penale.
Mostra dei lavori a fine Anno scolastico.

30 giugno mattino e pomeriggio. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.
Incontro con i Referenti territoriali dei servizi sociali e socio-sanitari del Veneto sulla nuova legge sui minori stranieri non accompagnati.

Luglio

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

5 luglio mattino. Bologna, sede del Consiglio Regionale.
Coordinamento nazionale Garanti regionali detenuti.

7 luglio mattino. Bologna, sede del Consiglio Regionale.
Coordinamento Difensori civici.

12 luglio pomeriggio. Padova, sede del PRAP.
Incontro con il PRAP.

13 luglio pomeriggio. Padova, sede del PRAP.
Incontro con il Direttore dell'Ufficio detenuti e del trattamento del PRAP.

17 luglio mattino. Padova, Sala riunioni Azienda Ulss 6 Euganea.
Comitato regionale Bioetica.

20 luglio mattino. Venezia -Mestre.
Incontro con il Dirigente responsabile Centro Giustizia Minorile.

27 luglio mattino. Venezia – Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.
Incontro con il Direttore della Fenice.

Agosto

2 agosto mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

30 agosto mattino. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.
Incontro con i Referenti territoriali dei servizi sociali e socio-sanitari di Verona.

Settembre

6 settembre mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui detenuti e incontro con psicologa Aulss 2, Area Penale.

21 settembre pomeriggio. Treviso, Casa circondariale.
Bicentenario fondazione corpo di Polizia Penitenziaria.

23 settembre mattino. Belluno, Casa circondariale.
Bicentenario fondazione corpo di Polizia Penitenziaria.

30 settembre mattino. Venezia, Casa di reclusione della Giudecca.
Festa dell'orto.

Ottobre

4 ottobre mattino e pomeriggio. Roma, sede Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.
XIV Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

5 ottobre mattino. Firenze, sede Consiglio Regionale della Toscana.
Coordinamento Difensori civici.

6 ottobre mattino. Venezia, Palazzo Cavagnis.
Convegno “*Bambini come gli altri*”.

9 ottobre mattino e pomeriggio. Milano, Palazzo Pirelli.
Incontro nell'ambito del Progetto Europeo di SOS Villaggi dei Bambini “*Prepare for leaving care*”.

11 ottobre pomeriggio. Treviso, Casa circondariale.
Incontro con funzionari pedagogici e con operatori della Sanità Penitenziaria.

18 ottobre mattino e pomeriggio. Monastier (TV), Centro Congressi Park Hotel Villa Fiorita.

Convegno *“Tutela e protezione delle persone in condizioni di fragilità”*.

23 ottobre pomeriggio. Verona, Sala Conferenze Centro Circostrizionale dello Stadio.
Inaugurazione corso tutori volontari.

24 ottobre mattino. Venezia, sede Palazzo Balbi.
Comitato regionale Bioetica.

24,25,26, ottobre. Roma, Scuola Superiore Polizia.
Giornate di studi e formazione del Garante Nazionale (dott.ssa Bressani).

25 ottobre pomeriggio. Ancona, sede del Garante dei diritti delle Marche.
Tavola rotonda *“La tutela dei minori stranieri non accompagnati”*.

26 ottobre. Roma, sede del Garante nazionale detenuti.
Coordinamento nazionale Garanti regionali detenuti.

27 ottobre. Padova, Casa circondariale.
Inaugurazione nuovi spazi per il “Progetto ludoteca” – Telefono Azzurro onlus.

Novembre

10 novembre mattino e pomeriggio. Mestre, Aulss n. 3 Serenissima.
Convegno *“La gestione della Privacy e delle incompatibilità alla detenzione negli istituti penitenziari della Regione Veneto: norme, prassi e prospettive”*.

14 novembre pomeriggio. Padova, Sala convegni Fondazione Ca.Ri.Pa.Ro..
Convegno annuale dello studio C.re.s.c.e.r.e. *“Adolescenti in crescita tra virtuale e nuove povertà”*.

14 novembre mattino. Padova, Sala riunioni Aulss n.6 Euganea.
Comitato regionale Bioetica.

16 novembre mattino e pomeriggio. Ferrara, Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Ferrara.
Workshop *“La protezione degli MSNA al centro del dibattito europeo ed italiano”*.

17 novembre mattino. Spresiano – Treviso.
Seminario, aggiornamento *“minori stranieri non accompagnati al centro del dibattito europeo e italiano”*.

20 novembre pomeriggio. Thiene (VI), Sala del Teatro comunale.
Convegno *“Teenagers e social media – I diritti dei bambini e degli adolescenti in internet”* in occasione della Giornata mondiale dei diritti dei bambini e degli adolescenti.

24 novembre mattino. Minerve – Verona.

Incontro con la responsabile e gli operatori della Comunità di accoglienza Nido del Cedro.

27 novembre mattino. Spresiano, sede municipale.

Seminario di aggiornamento sulla normativa in tema di minori stranieri non accompagnati.

28 novembre mattino e pomeriggio. Firenze.

Coordinamento nazionale dei Garanti detenuti di livello regionale, provinciale, comunale.

29 novembre. Padova, Casa di reclusione.

Visita ispettiva non annunciata.

Dicembre

6 dicembre mattino Treviso, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti.

12 dicembre mattino. Venezia -Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.

Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

13 dicembre mattino. Padova, Casa di reclusione.

Colloqui con detenuti.

14 dicembre mattino. Venezia-Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.

Incontro con la Responsabile per il Veneto dell’Ai.Bi. (Associazione Amici dei Bambini) per la presentazione del Progetto “*Proguard*”.

15 dicembre mattino. Venezia -Mestre, sede del Garante dei diritti della persona.

Corso di formazione per gli operatori dell’Ufficio del Garante sulla Privacy.

19 dicembre mattino. Venezia, Palazzo Balbi.

Comitato regionale Bioetica.

27 dicembre mattino. Venezia -Mestre sede del Garante dei diritti della persona.

Incontro con Coordinatore provinciale di Treviso di Cittadinanza Attiva.



PARTE III

**Attività di garanzia per le persone sottoposte
a misure restrittive della libertà personale**

ATTIVITA' ANNO 2017

Nessuno uccida la speranza
neppure del più feroce assassino
perché ogni uomo
è una infinita possibilità.

(David Maria Turollo *Salmodia contro la pena di morte*)

La prima relazione del 2015/2016 era introdotta dal riferimento agli “*Stati generali sull’esecuzione penale*” iniziativa promossa dal Ministero della Giustizia avviata nel maggio 2015 e conclusa nell’aprile 2016. Un’iniziativa nata per favorire una riflessione tra esperti, a diverso titolo, del sistema dell’esecuzione penale e, nelle intenzioni ministeriali, per promuovere un coinvolgimento dell’opinione pubblica e “*per contribuire a rafforzare, anche e soprattutto negli operatori che quotidianamente fanno applicazione del diritto penitenziario, l’idea che il sistema sanzionatorio incentrato sulla pena detentiva carceraria rappresenti una soluzione di ultima ratio e che l’opzione dello spostamento del baricentro sul versante delle sanzioni di comunità – più volte sottolineata dal Documento finale – rappresenta l’orizzonte futuro dell’esecuzione penale e penitenziaria e la prospettiva che costituisce la soluzione più efficace per gestire in modo efficiente la sempre presente problematica del sovraffollamento delle strutture penitenziarie e, il modo migliore per contribuire a rendere l’Italia degna di un’Europa in cui valori di civiltà giuridica, incentrati sul valore assoluto della persona umana in quanto individuo, si vogliano proporre a modello per il resto del mondo.*” (c.f.r. Fabio Fiorentin *LA CONCLUSIONE DEGLI STATI GENERALI PER LA RIFORMA DELL’ESECUZIONE PENALE IN ITALIA* in *Diritto Penale Contemporaneo* 2016).

E tuttavia il 2017 è stato un anno di attesa più che di attuazione di un cambiamento; a dirla tutta è stato un anno di speranze deluse perché tanto grandi erano state le speranze poste nella riforma, ma si sono riaffacciati i problemi di sempre, il sovraffollamento la carenza di personale in tutti i settori dell’amministrazione penitenziaria: dagli agenti penitenziari al personale amministrativo, educativo e dirigenziale.

Quanto al sovraffollamento era fatale, nonché scritto nella stessa legge, che in mancanza di una riforma lo stesso sarebbe ripreso più o meno lentamente. Infatti nel dicembre del 2016 veniva meno la possibilità di applicare la così detta “Liberazione anticipata speciale” di cui all’articolo 4 del decreto legge n. 146 del 2013 convertito con modificazione dalla legge n.10 del 2014 che recita al comma 1: “*Per un periodo di due anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la detrazione di pena concessa con la liberazione anticipata prevista dall’articolo*

54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 è pari a settantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena scontata”.

Non è inutile ricordare che il decreto legge n. 146 dal significativo titolo *“Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria.”* era stato adottato per rispondere alla condanna che il nostro paese aveva subito con la sentenza Torreggiani dalla Corte europea dei diritti dell'uomo per le condizioni in cui erano costretti a vivere i detenuti con l'assegnazione del termine ultimo del maggio 2014 come termine per l'adozione di incisivi interventi riformatori.

E così il 2017 è stato un anno che ha visto una crescita nel ricorso al carcere dopo alcuni anni in cui si era assistito ad una contrazione dei numeri e del suo utilizzo.

Nei grafici che seguono vengono rappresentati i dati relativi al trend di presenza detenuti nella Regione del Veneto con anche un focus su popolazione straniera.

Grafico 1. Trend presenza detenuti Regione Veneto dal 2009 al 2017.

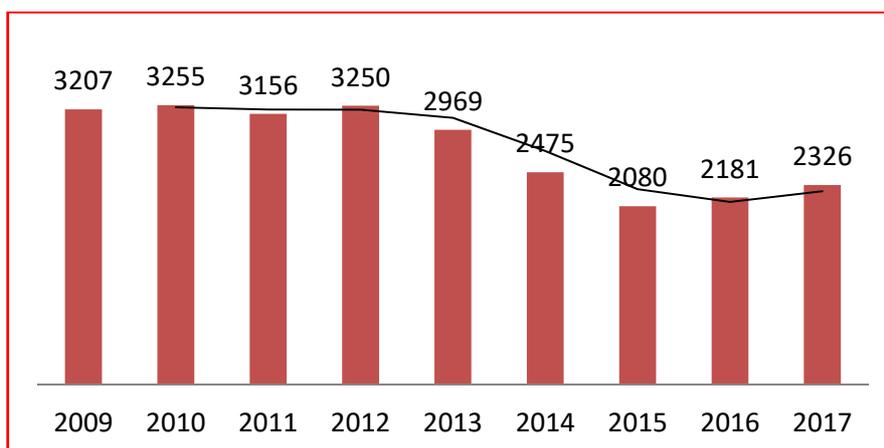


Grafico 2. Trend presenza detenuti stranieri Regione Veneto dal 2009 al 2017.



A livello nazionale i detenuti presenti nelle carceri erano al 31 dicembre del 2016 n. 54.635 (di cui 18.621 stranieri e 2.285 donne) mentre i detenuti presenti al 31 dicembre 2017 erano n. 57.608 (di cui 19.745 stranieri e 2.421 donne) il tasso di affollamento ha raggiunto il 115% mentre solo un anno fa era di poco superiore al 108%.

Naturalmente anche nei 9 istituti del Veneto si è registrata una analoga linea di tendenza: al 31 dicembre del 2016 i detenuti erano n. 2.181 (di cui 1.196 stranieri e 118 donne) e al 31 dicembre del 2017 i detenuti erano n. 2.326 (di cui 1.265 stranieri e 133 donne) ma, in relazione all'effettiva situazione di disagio bisogna tenere presente che, oltre ai numeri assoluti, è fondamentale il dato della così detta capienza regolamentare corrispondente, come si legge nelle statistiche mensili e annuali pubblicate sul sito del Ministero della giustizia: *“I posti sono calcolati sulla base del criterio di 9 mq per singolo detenuto + 5 mq per gli altri, lo stesso per cui in Italia viene concessa l’abitabilità alle abitazioni, più favorevole rispetto ai 6 mq + 4 stabiliti dal CPT + servizi sanitari. Il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato”*.

La capienza regolamentare nel 2016 era a livello nazionale n. 50.228 mentre i detenuti presenti n. 54.635 (tasso di affollamento 109%) e a livello Veneto capienza regolamentare 1.963, i detenuti presenti 2.181 (tasso di affollamento 111%) mentre nel 2017 livello nazionale la capienza regolamentare è n. 50.499, i detenuti presenti 57.608 (tasso di affollamento 114%) e a livello Veneto capienza regolamentare 1.947, i detenuti presenti 2.326 (tasso di affollamento 119%).

Rappresentazione 1. Raffronto tra capienza regolamentare e tasso di affollamento degli istituti penitenziari nazionali e veneti – ANNO 2016.

Livello nazionale



Livello regionale



Rappresentazione 2. *Raffronto tra capienza regolamentare e tasso di affollamento degli istituti penitenziari nazionali e veneti – ANNO 2017.*

Livello nazionale



Livello regionale



Per ulteriori dati si rimanda alla sezione statistiche del sito del Garante di cui si fornisce il link: <http://garantedirittipersonadetenuti.consiglioveneto.it/home/home.asp>

Fatta questa doverosa premessa e tenendo conto che un grande sforzo è stato ancora quello di consolidare relazioni con gli operatori penitenziari con gli educatori e con i dirigenti dell'amministrazione penitenziaria si dà di seguito un sintetico resoconto dell'attività svolta.

Attività svolta presso istituti penitenziari del Veneto

- 20 gennaio Convegno di Ristretti Orizzonti “*Contro la pena di morte viva. Per il diritto ad un fine pena che non uccida la vita*” presso la Casa di reclusione di Padova;
- 23 gennaio visita cooperativa Giotto presso la Casa di reclusione di Padova;
- 1° Marzo Seminario divulgativo sugli *Stati Generali dell'Esecuzione Penale* presso il carcere di Treviso;
- 12 maggio Convegno volontariato presso la Casa circondariale di Verona;
- 19 maggio Convegno “*Nessuno cambia da solo*” presso la Casa di reclusione di Padova;
- 28 giugno Mostra dei lavori a fine Anno scolastico presso il carcere di Treviso – Sezione Penale;
- 6 settembre incontro con Psicologa Aulss 2 Area Penale Casa circondariale Treviso;
- 21 settembre Bicentenario fondazione corpo di Polizia Penitenziaria presso il carcere di Treviso;

- 23 settembre Bicentenario fondazione corpo di Polizia Penitenziaria presso il carcere di Belluno;
- 30 settembre “Festa dell’orto” presso la Casa di reclusione della Giudecca;
- 5 ottobre convegno “Quotidianità detentiva” Padova;
- 11 ottobre Incontro con funzionari pedagogici e con operatori della Sanità Penitenziaria presso il carcere di Treviso;
- 24,25,26 ottobre Giornate di studi e formazione del Garante Nazionale presso la Scuola Superiore Polizia di Roma;
- 27 ottobre C.R. Padova inaugurazione “Spazi incontro con minori” realizzati da Telefono Azzurro;
- 29 novembre presso Casa di reclusione di Padova visita ispettiva non annunciata.

Attività svolta dall’Ufficio del Garante su richiesta diretta dei detenuti:

Tabella 1. Segnalazioni ricevute da parte di detenuti tramite colloqui o mail/lettera nell’anno 2017 ripartite per Area Richiesta. Valori assoluti.

AREA DI RICHIESTA	SEGNALAZIONI
AFFETTIVITA'	9
ALTRO	9
LAVORO	4
PARERE	1
POST PENA	1
PROCESSUALE	3
QUALITA' VITA	11
SANITA'	13
TRATTAMENTALE	23
TOTALE	74

Grafico 3. Segnalazioni ricevute da parte di detenuti tramite colloqui o mail/lettera nell'anno 2017 ripartite per Area Richiesta. Valori in percentuali.



Per una maggior comprensione si specificano gli argomenti ricompresi nell' AREA RICHIESTA:

AFFETTIVITA': colloqui con familiari; **ALTRO**: ritardi nell'assegnazione fondi per borse di studio/mancanza corsi formazione/richiesta di rapporti con Servizi Socio-Sanitari del territorio regionale; **LAVORO**: mancanza di trasparenza criteri assegnazione lavoro interno o esterno/richieste pensioni o sussidi/visite invalidità; **PROCESSUALE**: richieste generiche inerenti processi o non attinenti la detenzione; **QUALITA'VITA**: spazio o servizi celle/vitto/sovraffollamento/zone fumatori/sopravvitto/ servizio postale e pacchi; **SANITA'**: cure non effettuate/visite specialistiche non concesse/ritardi nelle richieste di visita in carcere/richieste protesi; **TRATTAMENTALE**: mancanza o tardiva relazione di sintesi per la richiesta di benefici/mancata o tardiva risposta alla richiesta di colloquio con direttore o educatore/permessi di soggiorno.

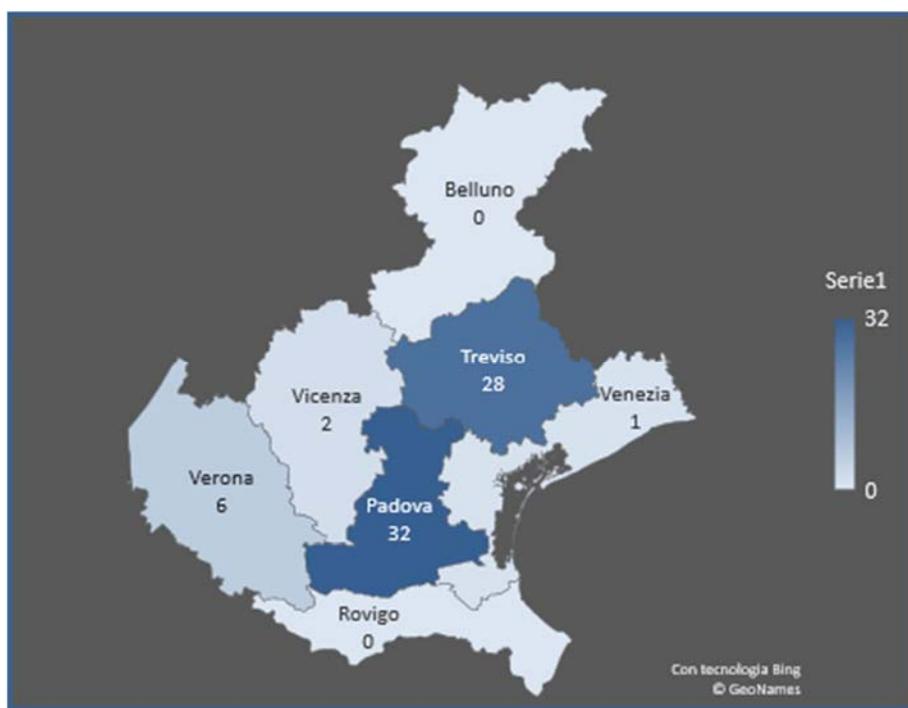
Relativamente alla provenienza geografica delle istanze ricevute nel corso dell'anno 2017, risulta che:

- 31 provengono dalla Casa di reclusione di Padova;
- 1 proviene dalla Casa circondariale di Padova;
- 28 provengono dalla Casa circondariale di Treviso;
- 1 proviene dalla Casa di reclusione di Venezia;

- 6 provengono dalla Casa circondariale di Verona;
- 2 provengono dalla Casa circondariale di Vicenza;

Tra le istanze ricevute ve ne sono **5** che riferiscono ad altra condizione o che non riguardano il territorio Veneto o non si è potuto rilevare la provenienza geografica.

Grafico 4. Suddivisione per provincia di provenienza delle istanze anno 2017.
Valori assoluti.



- Colloqui effettuati presso carcere Treviso nelle seguenti date: 11 gennaio, 1° febbraio, 1° marzo, 3 aprile, 3 maggio, 7 giugno, 4 luglio, 2 agosto, 6 dicembre;
- Colloqui effettuati presso carcere Padova: 13 dicembre.

Coordinamenti

Nazionali

- 21 marzo 2017 Roma, Coordinamento Nazionale;
- 26 ottobre Roma, Coordinamento Nazionale;

- 28 novembre Firenze Coordinamento Nazionale dei Garanti dei diritti dei detenuti di livello regionale, provinciale, comunale.

Regionali

- 24 marzo Venezia - Mestre, Coordinamento comunali;
- 12 dicembre Venezia – Mestre, Coordinamento comunali.

All'interno dei coordinamenti Regionali viene, tra le altre cose, monitorata e confrontata la situazione dei singoli istituti penitenziari veneti.

Attività svolta in ambito sanitario

Valutazione ed osservazioni relative all'attività dei presidi sanitari all'interno delle carceri del Veneto.

Raccolte e visionate le schede relative *all'Organizzazione ed attività del presidio sanitario all'interno degli istituti penitenziari del Veneto* relative alle 7 Aziende Ulss sedi di istituti penitenziari riferite all'anno 2016.

Per il 2017 i dati non sono pervenuti perché in Veneto, nel corso dell'anno, vi è stata una grossa riorganizzazione delle Aziende Ulss che sono state accorpate a livello provinciale, divenendo 9 da 21. Pertanto le nuove Aziende, che raggruppano mediamente 3 Aziende precedenti, stanno individuando modalità comuni per assemblare i dati e inviarli successivamente.

Discipline specialistiche fornite all'interno degli Istituti

Nelle schede relative alle attività dei presidi sanitari ci si è soffermati a valutare soprattutto il numero delle ore mensili e degli accessi settimanali delle discipline specialistiche del 2016 e richieste quelle relative al 2017.

Per le carceri nelle quali sono state effettuate le visite, si è raccolta la situazione **reale** degli accessi degli specialisti ambulatoriali si è interagito con i diversi responsabili della Sanità Penitenziaria per sollecitare la copertura dei numerosi posti risultati vacanti.

Risulta che in alcune realtà l'Azienda Ulss abbia attivato i bandi per gli incarichi delle specialità vacanti, bandi che dicono essere andati deserti. Pertanto le Aziende hanno sopperito inviando i propri specialisti, ma per un monte ore inferiore a quello previsto.

Ammissioni in Trattamento Sanitario Obbligatorio (T.S.O.)

Il Coordinamento dei Garanti territoriali del Veneto, si è riproposto di monitorare la gestione dei T.S.O. nella Regione alla luce delle raccomandazioni contenute nel Documento approvato in Conferenza delle Regioni nel 2010 dal titolo “*Contenzione fisica in psichiatria: una strategia possibile di prevenzione*”.

Le raccomandazioni contenute nel suddetto documento sono volte a costruire una strategia di prevenzione della contenzione fisica che si ponga all'interno della prevenzione dei comportamenti violenti nei luoghi di cura. Lo stesso documento riporta la situazione delle diverse regioni relativamente all'emanazione di direttive volte a monitorare e processare il fenomeno.

Il Veneto rientra tra quelle le Regioni che non hanno emanato alcuna specifica direttiva in linea con le raccomandazioni del 2010, ma in cui le Aziende hanno autonomamente adottato procedure sul tema. Tutti i Dipartimenti di salute mentale hanno adottato proprie procedure operative approvate dalle rispettive Direzioni Aziendali.

Il Garante ha richiesto ai Dipartimenti tali procedure e i dati relativi alle Ammissioni in TSO, ma per i problemi sopra esposti, hanno trasmesso tali dati 7 Aziende socio sanitarie su 9.

<http://garantedirittipersona.consiglioveneto.it>

Attività di difesa civica

+39 041 2383411 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonadifesacivica@consiglioveneto.it

garantedirittipersonadifesacivica@legalmail.it *pec*

Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età

+39 041 2383422-423-421 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it

garantedirittipersonaminori@legalmail.it *pec*

Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

+39 041 2383422-423-421 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it

garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*