

# PIANETA CARCERE

## **Garantire, Mediare. Il Difensore Civico delle Persone Private della Libertà Personale**

Luigi  
Manconi

Tanti anni fa, quand'ero giovane e molto energico, ebbi la ventura di passare un po' di mesi in alcune carceri del nostro paese, a causa di qualche confronto- come dire? eccessivamente aspro - con *opposte fazioni* (secondo la definizione dei giornali dell'epoca). Passai del tempo anche all'interno del carcere di Firenze e qui mi capitò di chiedere- attraverso l'apposita *domandina*- il permesso di acquistare mezzo chilo di aglio.

Proprio così: mezzo chilo; e la ragione di questa abnorme richiesta consisteva nel fatto che ci distribuivamo spese e incombenze dei vari acquisti per i pranzi in comune e per la dispensa condivisa.

La risposta fu un NO vergato a caratteri cubitali sul foglio della *domandina*, restituitami dopo oltre otto settimane di attesa. Forse la memoria mi gioca un brutto scherzo, forse esagero in rimembranze, ma fu proprio quel NO così prepotente e definitivo, così lento ad arrivare e così irrazionale- perché senza spiegazione e senza appello- ad apparirmi come la massima ingiustizia patita in quei mesi (il che, di per sé, qualifica come relativamente privilegiata quella esperienza).

Non sto dicendo che nasca da lì, e allora, la mia convinzione dell'opportunità (meglio: dell'urgenza) di un difensore civico dei reclusi: ma, indubabilmente, quell'esperienza personale, e altre successive, non dirette e non personali, hanno contato e contano. Così come contano, e molto, altre considerazioni di ordine più generale. Innanzitutto, queste: **a)** l'eccessivo cumulo di funzioni attribuite ai magistrati di sorveglianza, nei fatti sempre più giudici della concreta esecuzione della pena e con sempre meno tempo a disposizione per esercitare

funzioni di controllo; **b**) l'ampia presenza di detenuti tossicodipendenti e stranieri (intorno al 50 per cento della popolazione detenuta): soggetti socialmente assai deboli e più esposti al rischio di abusi e discriminazioni; **c**) il crescente sovraffollamento, che rende ancora più difficile, incerto e discrezionale l'utilizzo dei servizi disponibili (pochi o tanti che siano) e il godimento dei diritti riconosciuti (pochi o tanti che siano). (Si veda più diffusamente, su ragioni e funzioni del garante, l'esauriente articolo di Franco Della Casa, PER UN PIÙ FLUIDO (ED ESTESO) MONITORAGGIO DELLE SITUAZIONI DETENTIVE: IL DIFENSORE CIVICO DELLA LIBERTÀ PERSONALE, in *Politica del Diritto*, n.1/2003).

Tutto ciò rende più che mai necessario individuare nuove forme di controllo della legalità nei luoghi di detenzione, senza mettere in discussione quelle esistenti, al fine di istituire un nuovo soggetto di vigilanza e di verifica delle condizioni di privazione della libertà. Un soggetto che- per procedura di nomina e per cultura giuridica- garantisca una effettiva terzietà.

Qual è la situazione attuale? Oggi, in Italia, il garante delle condizioni di detenzione nelle carceri è il magistrato di sorveglianza; i parlamentari e i consiglieri regionali dispongono di un potere di visita; e la legge individua i soggetti (quasi tutti interni all'amministrazione penitenziaria), cui i detenuti possono rivolgere reclamo. Non esistono, invece, forme di ispezione nelle stazioni di polizia e nelle caserme dei carabinieri, quasi che le camere di sicurezza non siano anch'esse veri e propri luoghi di detenzione (e le cronache degli ultimi anni ci dicono quanto sia importante quest'ultima questione).

In ogni caso, è palese che la normativa vigente risulti inadeguata ed esiga nuove figure e nuove funzioni. In particolare, la presenza di un soggetto terzo e indipendente rispetto alle amministrazioni può risultare utile per un'altra ragione ancora: in un carcere, gli equilibri nelle relazioni tra i diversi soggetti sono estremamente precari e basta poco per farli saltare. Ogni intervento dall'esterno deve tenere conto della difficoltà e della fragilità dei rapporti fra la popolazione detenuta e il personale di polizia penitenziaria, nella consapevolezza che detenuto e agente di polizia, seppur soggetti conflittuali, presentano tratti comuni di debolezza (anche nell'insuperabile asimmetria dei rapporti di forza).

Questa premessa porta a dire che il garante della libertà personale dei reclusi ha quale primario compito, in piena coerenza con la tradizione della difesa civica, l'obiettivo- cruciale e delicatissimo- della *mediazione*. Ovvero l'allentamento delle tensioni, la creazione di uno spazio comune di incontro e di relazione, la raccolta e l'organizzazione di un patrimonio di informazioni e di conoscenze, l'esercizio di deterrenza rispetto a possibili maltrattamenti e abusi, la possibilità di rendere pubbliche le condizioni di detenzione e la loro iniquità.

In ogni caso, va detto con molta chiarezza che il difensore civico non deve aggiungersi ai soggetti a cui è già ora possibile rivolgere reclamo formale, perché l'informalità è il *modus operandi* e, insieme, la risorsa di questa figura e di questa funzione. La sua attività non mira a concludersi in rigetti o accoglimenti e non richiede il rispetto di forme solenni: bensì è il prodotto di sollecitazioni provenienti dalle più diverse fonti e con le più differenti forme. E tuttavia- questo è il punto più importante e, insieme, il più delicato- l'attività del difensore civico richiede poteri ispettivi paragonabili a quelli posseduti dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT).

Alcuni esempi di attività possono chiarire l'importanza di tale funzione: abbreviare i tempi per un ricovero ospedaliero; informare sull'accesso al patrocinio gratuito per i non abbienti e contribuire alla possibilità di ricorrervi; solle-

citare la realizzazione dei lavori necessari per migliorare le condizioni igienico-sanitarie dell'istituto; assicurare il rispetto dei diritti previdenziali del detenuto lavorante; garantire, tramite visite ispettive, una continua verifica del rispetto di *standard* minimi di trattamento; verificare la congruità e la compatibilità delle circolari ministeriali con l'ordinamento; monitorare i regolamenti interni, la loro compatibilità con condizioni dignitose di detenzione e con gli *standard* europei e la loro fruibilità da parte degli stranieri.

Nel novembre del 2002, a Roma, in un convegno alla Camera dei deputati, i responsabili Giustizia dei partiti di centrodestra e di centrosinistra hanno trovato la più ampia convergenza su un testo comune, oggi all'esame della commissione Affari costituzionali di quel ramo del parlamento. Il testo in questione tiene conto delle esperienze in corso in altri paesi europei (Austria, Danimarca, Ungheria, Norvegia, Olanda, Portogallo, Finlandia, Inghilterra, Scozia), e disegna una figura compatibile con i caratteri dell'ordinamento italiano.

Una figura di nomina parlamentare: dunque, dotata di autonomia e di indipendenza e i cui poteri- accesso alle strutture e libera consultazione di tutti gli atti ritenuti utili- devono essere esercitati senza restrizioni e senza condizionamenti.

A questi poteri va affiancato un meccanismo sanzionatorio non tradizionale. Per capirci: in primo luogo, una strategia di persuasione e, in secondo luogo, ma solo quando quella fosse andata a vuoto, una dichiarazione pubblica e pubblicizzata di biasimo: senza escludere, nei casi più gravi, l'attivazione di un procedimento disciplinare. È evidente, anche dai particolari connotati dei meccanismi di sanzione, la finalità innanzitutto preventiva e propositiva del difensore civico dei reclusi. E la sua funzione, innanzitutto, di mediazione-persuasione.

Resta il fatto che il disegno di legge sull'ufficio nazionale del Garante dovrà percorrere il suo iter parlamentare e non è possibile prevederne l'esito e, tanto meno, i tempi. Nelle more, si è ritenuto saggio procedere a una sorta di anticipazione-sperimentazione, attraverso l'istituzione di difensori civici dei diritti dei detenuti presso le amministrazioni locali: e, in particolare, a livello comunale. Una figura dotata di una base giuridica più fragile, ma non per questo superflua. Tutt'altro.

Non si tratta di un *escamotage* o di una scorciatoia per aggirare resistenze altrimenti insormontabili. Si vuole verificare, piuttosto, la possibilità di tutelare i diritti nello spazio ravvicinato e circoscritto- capace di maggiore trasparenza e suscettibile di più attenta vigilanza- della dimensione locale; e, dunque, delle istituzioni locali e della rappresentanza democratica locale, fatta di integrazione e bilanciamento tra poteri e controlli.

Già i consigli comunali di Roma (maggio 2003), di Firenze (ottobre 2003) e di Bologna (gennaio 2004), hanno approvato all'unanimità la delibera che istituisce il Garante delle persone private della libertà personale. Altre amministrazioni cominciano a discuterne. È un buon inizio.