

Risoluzione sul disegno di legge n. 1463/C relativo all' "istituzione della Commissione Nazionale per la promozione e la tutela dei diritti umani e del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale".

(Risoluzione del 21 novembre 2007)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 21 novembre 2007, ha approvato la seguente risoluzione:

«Risoluzione sul disegno di legge n. 1463/C

1. La presente pratica trae origine dalla missiva con la quale l'on. Cirielli ha segnalato l'approvazione da parte della Camera dei deputati della proposta di legge concernente l'«istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani e la tutela dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale», evidenziando le sovrapposizioni delle competenze attribuite ai nuovi organismi con le funzioni della magistratura di sorveglianza.

2. Come emerge dalle relazioni di accompagnamento alle proposte di legge poi confluite nel testo approvato dalla Camera dei deputati, l'iniziativa in esame si ricollega all'esperienza che caratterizza vari ordinamenti europei (proposte di legge n. 626/C e 1441/C) e alla risoluzione adottata dalla Conferenza Mondiale per i diritti umani tenutasi a Vienna nel 1993 (proposta di legge n. 2018); d'altra parte, è stata richiamata l'attenzione anche sull'eccessivo cumulo di funzioni poste a carico della magistratura di sorveglianza (proposta di legge n. 1090).

Quest'ultimo aspetto merita di essere sottolineato. La relazione della Commissione di studio sulla pena e le sue alternative approvata dal Consiglio superiore della magistratura nella seduta del 27 luglio 2007 ha messo in luce come il ruolo rivestito dalla magistratura di sorveglianza di garante della legalità rispetto all'operato dell'amministrazione penitenziaria abbia incontrato, negli ultimi anni, notevoli difficoltà di attuazione.

In questa prospettiva, è indubbia l'utilità dell'istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani e, in seno ad essa, del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale: si tratta, infatti, di organismi in grado, per un verso, di contribuire, insieme con la magistratura di sorveglianza, ad assicurare una migliore salvaguardia dei diritti dei detenuti e, per altro verso, di introdurre una forma di tutela *ad hoc* per quelle situazioni che, non rientrando nell'ambito penitenziario, sono escluse dalla sfera di competenze della magistratura di sorveglianza.

La disciplina delineata dal disegno di legge n. 1463/C, tuttavia, presenta alcuni profili critici suscettibili di determinare possibili interferenze dell'attività dei nuovi organismi con le funzioni della magistratura di sorveglianza; tale rischio è enfatizzato dalla perdurante carenza di un adeguato

sistema di garanzie giurisdizionali rispetto agli atti dell'amministrazione penitenziaria lesivi dei diritti dei detenuti.

3. Il capo I del disegno di legge n. 1463/C ha ad oggetto la disciplina della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani.

Tra le competenze attribuite alla Commissione dall'art. 2 del disegno di legge, va segnalata quella di cui alla lettera g del comma 1, che - opportunamente - subordina il compito di «ricevere dagli interessati o dalle associazioni che li rappresentano segnalazioni relative a specifiche violazioni o limitazioni dei diritti di cui al comma 1 dell'articolo 1 e di provvedere sulle stesse ai sensi dell'articolo 3» alla condizione che su tali vicende «non sia già stata adita l'autorità giudiziaria». Con riferimento a tale competenza, inoltre, i rapporti tra la Commissione e l'autorità giudiziaria sono definiti dall'art. 3 in modo equilibrato e razionale: in particolare, è condivisibile la soluzione offerta dall'ultimo comma dell'articolo in esame, ai sensi del quale «se gli uffici sovraordinati decidono di non accogliere la richiesta, la Commissione può richiedere all'autorità giudiziaria competente di annullare l'atto che reputa illegittimo ovvero di ordinare all'autorità interessata di tenere il comportamento dovuto».

4. Il capo II del disegno di legge n. 1463 ha ad oggetto le funzioni svolte dalla Commissione quale garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

Nell'esercizio di dette funzioni, il cui coordinamento è affidato dal presidente ad uno dei suoi componenti (art. 9, comma 2), la Commissione coopera con i garanti dei diritti delle persone private della libertà personale, o figure analoghe, istituiti in ambito regionale, provinciale e comunale (art. 10).

I compiti e le attribuzioni della Commissione in funzione di garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale sono definiti dall'art. 11.

In particolare, l'art. 11, comma 1, lettere *a*, *c*, *d* ed *e* attribuisce alla Commissione compiti concernenti la vigilanza e la verifica della legittimità dell'esecuzione delle misure limitative della libertà personale e dell'adeguatezza delle relative strutture, con riferimento sia alla condizione dei detenuti in ambito penitenziario, sia a quella dei detenuti in regime non rientrante nella sfera di attribuzioni della magistratura di sorveglianza, in quanto trattenuti nelle camere di sicurezza degli organi di polizia giudiziaria ovvero presso i centri di permanenza disciplinati dall'art. 14 del decreto legislativo n. 286/1998 (testo unico sull'immigrazione e sulla condizione giuridica dello straniero). Si tratta di previsione che merita sicuro apprezzamento: nel primo caso la Commissione potrà assicurare una significativa integrazione del ruolo dell'amministrazione penitenziaria e della

magistratura di sorveglianza nella salvaguardia delle condizioni dei detenuti; nel secondo caso, il disegno di legge interviene a colmare una lacuna del nostro ordinamento.

Alla Commissione compete inoltre, ai sensi dell'art. 11, comma 1, lett. *b* del disegno di legge, il potere di adottare specifiche «determinazioni» in ordine «alle istanze e ai reclami che sono ad essa rivolti dai detenuti e dagli internati ai sensi dell'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario)». Il successivo art. 12, comma 2, stabilisce, poi, che le istanze e i reclami di detenuti e internati possono essere rivolti al magistrato di sorveglianza «ovvero, in alternativa, alla Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani». L'art. 13 definisce, infine, il conseguente procedimento, delineando, in sintesi, il seguente *iter*: in primo luogo, la Commissione «richiede all'amministrazione interessata di agire in conformità, promovendo un tentativo di conciliazione ovvero, quando l'accordo non è raggiunto, formulando specifiche raccomandazioni»; nel caso in cui questo primo intervento non sortisca esito positivo, la Commissione investe gli uffici sovraordinati a quelli originariamente interessati; se anche tali uffici decidono di non accogliere la richiesta, la Commissione «trasmette il reclamo al magistrato di sorveglianza, che decide ai sensi dell'articolo 69, comma 6, della legge 26 luglio 1975, n. 354».