



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ
Anno 2020



Indice

<i>Premessa</i>	pag.	1
PARTE I		
Attività di difesa civica	pag.	21
PARTE II		
Attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori di età	pag.	31
PARTE III		
Attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.....	pag.	65
Appendice alla Parte II.....	pag.	107
Appendice alla Parte III.....	pag.	121

Premessa

Relazione sull'attività del Garante dei diritti della persona nel 2020

(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.*).

Previa pubblicazione dell'avviso n. 27 del 6 settembre 2017 nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto n. 87 dell'8 settembre 2017, con deliberazione n. 68 del 12/06/2018, il competente Consiglio Regionale ha rieletto, al primo scrutinio, con il voto dei due terzi dei consiglieri assegnati così come previsto dall'articolo 3, comma 1, della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37, la scrivente Mirella Gallinaro, la quale, in data 26/06/2018, nella seduta pubblica n. 177, ha prestato giuramento e ha continuato a esercitare le funzioni da tale data, giusta verbale di insediamento del 26/06/2018, prot. n. 15353.

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.

Va evidenziato che l'anno 2020 è stato caratterizzato, sotto il profilo organizzativo e funzionale, da un notevole stravolgimento direttamente collegato all'emergenza conseguente alla pandemia COVID 19, che ha costretto il Garante e la Struttura, già dai primi giorni di marzo, a un imponente quanto immediato ed irreversibile intervento di digitalizzazione e remotizzazione di tutti i processi e attività riguardanti le suddette funzioni del Garante.

L'intervento organizzativo in questione ha comportato un immediato e radicale mutamento procedurale, in termini sia di totale digitalizzazione e dematerializzazione di

tutte le attività finora svolte prevalentemente attraverso presidi fisici e cartacei, sia di organizzazione del lavoro senza presenza fisica.

L'imponente modifica organizzativa e procedurale è stata peraltro condotta nel rispetto di tutte le procedure di qualità, senza che ne fosse risultata compromessa l'efficienza e l'efficacia degli interventi del Garante nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali, vuoi per l'eccellente risposta data da tutta indistintamente la Struttura di supporto e di tutto il Nucleo specialistico, che hanno dimostrato, in piena armonia con il Garante, straordinarie doti di flessibilità, creatività, spirito di iniziativa costruttiva, pragmaticità, senza delle quali una tale immediata rivoluzione organizzativa non sarebbe stata possibile senza detrimento delle funzioni del Garante.

Sotto il profilo organizzativo, il 2020 è stato anche l'anno di consolidamento dell'organizzazione del Garante. Infatti 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 responsabile di unità operativa (posizione organizzativa di fascia "B"); un collaboratore (categ. B) e due assistenti amministrativi, di cui uno a part time (categ. C). Occorre tuttavia aggiungere che decorrere dal 01/09/2020, l'unità operativa in questione si è resa vacante per trasferimento ad altro Ente del funzionario responsabile. Il Garante ha provveduto con la massima tempestività alla richiesta di copertura del posto resosi vacante; tuttavia, nel corso del residuo anno in questione, il relativo carico di lavoro istruttorio è gravato direttamente ed interamente sul predetto Dirigente Capo Servizio;

- per quanto riguarda l'attività di tutela dei minori, di un funzionario responsabile di unità operativa (posizione organizzativa di fascia "B") 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, di un funzionario responsabile di unità operativa (posizione organizzativa di fascia "B") nonché di un di un assistente amministrativo a part time di categoria "C".

Fino al 31/12/2021 sarà operativo il rinnovato Accordo di cooperazione con l'Azienda Ulss n. 3 "Serenissima" (decreto SAG n. 299 del 12/12/2019), 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.

In relazione alla scelta del Garante, espressa al Consiglio con propria comunicazione del 19 maggio 2017, prot. n. 12070, di richiedere l'annessione a certificazione di qualità, ad oggi tutte le funzioni del Garante sono oggetto dell'anzidetta certificazione di qualità UNI ENI ISO 9001.2005.

La relazione che segue rende conto dell'attività svolta nei tre settori di competenza, con riferimento all'anno 2020.

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 2020 al 31 dicembre 2020 sono **441** di cui **168** riguardano il diritto di accesso.

Per le attività relative alla tutela dei minori, nel 2020 sono state rivolte all'Ufficio **335** richieste di indicazione di nominativi di persone disponibili ad essere nominati tutore (**288** dal Tribunale dei minorenni e **47** dai Giudici tutelari dei Tribunali ordinari) e sono state fornite **53** 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 **230** i fascicoli aperti nel 2020 ed hanno interessato **200** minori, di cui **74** stranieri.

Per quanto riguarda i detenuti per il 2020 i fascicoli aperti sono stati **105**: **39** relativi alla Casa circondariale di Rovigo; **24** alla Casa di reclusione di Padova; **11** alla Casa circondariale

di Vicenza; **8** alla Casa circondariale di Padova; **8** alla Casa circondariale di Treviso; **3** alla Casa circondariale di Belluno; **2** alla Casa circondariale di Venezia; **2** alla Casa Circondariale di Verona; **1** alla Casa di reclusione di Venezia e **7** fascicoli relativi a persone ristrette in istituti fuori regione, in misure alternative, o in situazioni di generale ristrettezza di libertà personale.

Si ritiene utile documentare anche l'attività dedicata agli altri impegni istituzionali svolta sempre nell'anno 2020.

Incontri nel territorio e con altre istituzioni.

Anno 2020

Gennaio

8 gennaio mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti e con il Comandante.

14 gennaio mattino. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.
Incontro nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

16 gennaio mattino e pomeriggio. Rovigo, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

16 gennaio pomeriggio. Padova, ULSS 6 Euganea - Direzione Amministrativa (Ufficio, dott.ssa Lo Fiego).
Tavolo di lavoro Urban Health Scuola.

22 e 23 gennaio mattino e pomeriggio. Bari, sede del Garante dei diritti del minore della Regione Puglia.
Tavolo di lavoro dei Garanti regionali dell'infanzia e adolescenza per la redazione del *“Codice etico e comportamentale per i minori in condizioni di ricovero ospedaliero o beneficiari di cure domiciliari degli operatori sanitari nelle strutture ospedaliere e servizi sanitari territoriali”*.

27 gennaio pomeriggio. Venezia, Regione del Veneto, Sala Travi, Palazzo Balbi.
Tavolo di coordinamento per la prevenzione e il contrasto violenza contro le donne.

28 gennaio pomeriggio. Venezia-Mestre, sede Garante dei diritti della persona.
Tavolo interistituzionale protocollo ICAM - Protocollo d'intesa *“Procedura per l'attivazione di forme di accoglienza per bambini in carcere con la madre”*.

31 gennaio mattino, Mestre, Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna U.I.E.P.E.

Progetto di Giustizia Riparativa “*Stretta di mano*”.

Febbraio

3 febbraio mattino. Rovigo, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

5 febbraio mattino. Treviso, Casa circondariale.
Colloqui con detenuti.

10 febbraio mattino. Padova, Sala Riunioni, ULSS 6 Euganea.
Seduta di insediamento del Comitato regionale per la Bioetica.

14 febbraio mattino e pomeriggio. Bologna, Sala Avorio, Consiglio Regionale.
Partecipazione alla giornata seminariale organizzata dal Garante Regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, dal titolo “*Gestione operativa delle segnalazioni a più soggetti istituzionali e principali standard di riferimento*”.

19 febbraio mattino e pomeriggio. Roma, sede della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome.
Coordinamento Difensori civili.

21 febbraio pomeriggio. Venezia, sede Regione Veneto, Palazzo Grandi Stazioni.
Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

28 febbraio mattino. Videoconferenza.
Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

Marzo

2 marzo mattino. Venezia, sede Regione del Veneto.
Incontro con Direzione Lavoro per progetti Cassa Ammende.

10 marzo mattino. Padova Casa Circondariale di Padova.
Visita congiunta Garante e Magistrato di Sorveglianza di Padova.

20 marzo mattino. Videoconferenza.
Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

27 marzo mattino. Videoconferenza.
Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

30 marzo pomeriggio. Videoconferenza.
Partecipazione alla conferenza presso la Casa di reclusione di Padova, progetto “*Università in carcere*”.

Aprile

3 aprile mattino. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

7 aprile pomeriggio. Padova, Casa di reclusione

Università in carcere.

10 aprile mattino. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

15 aprile mattino. Videoconferenza.

Incontro con Direzione Lavoro Regionale per progetti Cassa Ammende.

16 aprile mattino. Videoconferenza.

Incontro con Direzione Lavoro Regionale per progetti Cassa Ammende.

17 aprile mattino. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere tema: “*emergenza in atto*”.

17 aprile. Videoconferenza.

Coordinamento dei Garanti comunali dei detenuti.

17 aprile. Videoconferenza.

Conferenza regionale Volontariato Giustizia del Veneto.

17 aprile pomeriggio. Videoconferenza.

Rete dei Garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza sul tema “*COVID 19 e minori*”.

21 aprile pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro nell'ambito del Progetto FAMI “*Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017*”.

22 aprile mattino. Videoconferenza.

Coordinamento di Garanti comunali dei detenuti.

24 aprile mattino. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere tema: “*emergenza in atto*”.

28 aprile mattino. Videoconferenza.

Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà tema: “*punto della situazione, emergenza Coronavirus*”.

28 aprile pomeriggio. Videoconferenza.

Tavolo interistituzionale regionale per la gestione del paziente sottoposto a misure di sicurezza, REMS.

30 aprile mattino. Videoconferenza.
 Coordinamento Difensori civici.

Maggio

5 maggio mattino. Videoconferenza, Treviso, Casa circondariale.
 Colloqui con detenuti.

8 maggio mattino. Videoconferenza.
 Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

11 maggio mattino. Videoconferenza.
 Incontro nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

15 maggio mattino. Videoconferenza.
 Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

19 maggio pomeriggio. Videoconferenza.
 Incontro con Direzione Lavoro Regionale per progetti Cassa Ammende *“Emergenza Covid-19”*.

22 maggio mattino. Videoconferenza.
 Presentazione del XVI rapporto di Antigone: *“Il carcere al tempo del Coronavirus”*.

23 maggio mattino. Videoconferenza.
 Incontro formativo *“Le migrazioni internazionali: partono gli adulti, viaggiano anche i ragazzi. Il progetto Terreferme”* nell'ambito del PROGETTO TERREFERME Veneto - Percorsi di Affidamento Familiare per minorenni migranti soli, promosso dal CNCA e da Unicef Italia.

25 maggio. Videoconferenza.
 Coordinamento Difensori civici.

28 maggio pomeriggio. Videoconferenza.
 Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

29 maggio pomeriggio. Videoconferenza.
 Agorà virtuale *“Il sociale non si ferma”* con i Garanti regionali dell'infanzia e adolescenza, organizzata dal Master Tutela minori dell'Università di Ferrara.

30 maggio mattino. Videoconferenza.
 Incontro formativo *“L'affido familiare come risposta tra le risposte. La legislazione e gli strumenti in tema di affido e di minorenni migranti soli”* nell'ambito del PROGETTO TERREFERME

Veneto - Percorsi di Affidamento Familiare per minorenni migranti soli, promosso dal CNCA e da Unicef Italia.

Giugno

06 giugno mattino. Videoconferenza.

Incontro formativo *“Le dinamiche e le relazioni che generano, nell'affido familiare e nell'affido ‘potenziato’ Terreferme. Uno sguardo pedagogico”* nell'ambito del PROGETTO TERREFERME Veneto - Percorsi di Affidamento Familiare per minorenni migranti soli, promosso dal CNCA e da Unicef Italia.

8 giugno mattino. Treviso, Casa circondariale.

Incontro con Direttore, Educatori e colloqui con detenuti.

11 giugno pomeriggio. Videoconferenza.

Conferenza regionale Volontariato Giustizia del Veneto.

11 giugno pomeriggio. Videoconferenza.

Rete dei Garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza sul tema *“Ripartenza attività scolastica”*.

12 giugno mattino. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

13 giugno mattino. Videoconferenza.

Incontro formativo *“Il vissuto che non si vede. Convivere con storie di adolescenti in viaggio”* nell'ambito del PROGETTO TERREFERME Veneto - Percorsi di Affidamento Familiare per minorenni migranti soli, promosso dal CNCA e da Unicef Italia.

20 giugno mattino. Videoconferenza.

Incontro formativo *“Aprire la porta di casa. Storie, esperienze, narrazioni di famiglie e operatori”* nell'ambito del PROGETTO TERREFERME Veneto - Percorsi di Affidamento Familiare per minorenni migranti soli, promosso dal CNCA e da Unicef Italia.

22 giugno pomeriggio. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

23 giugno sera. Videoconferenza.

Presentazione rapporto Associazione Antigone *“Osservatorio Veneto”*

25 giugno mattino. Padova, Casa di reclusione.

Colloqui con detenuti.

26 giugno mattino. Videoconferenza.

Presentazione relazione annuale Garante Nazionale.

29 giugno mattino. Videoconferenza.
Coordinamento Difensori civili.

30 giugno mattino. Videoconferenza.
Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

Luglio

2 luglio sera. Videoconferenza.
Conferenza regionale Volontariato Giustizia del Veneto.

6 luglio. Treviso, Istituto penitenziario minorile.
Incontro con la Direttrice.

9 luglio mattino. Videoconferenza.
Incontro con gli Istituti penitenziari tema: *“La V giornata nazionale del mondo che non c’è”*.

13 luglio pomeriggio. Videoconferenza.
Incontro con Direzione Lavoro Regionale per progetti Cassa Ammende.

20 luglio mattino. Videoconferenza.
Incontro nell’ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell’art. 11 della legge n. 47/2017”*.

27 luglio mattino. Videoconferenza.
Coordinamento Difensori civili.

29 luglio mattino e pomeriggio. Videoconferenza.
Tavolo di lavoro dei Garanti regionali dell’infanzia e adolescenza per la redazione del *“Codice etico del diritto della persona di minore età alla salute e ai servizi sanitari”*

29 luglio mattino. Videoconferenza.
Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà.

30 luglio mattino. Videoconferenza.
Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere tema: *“Monitoraggio - Linee di indirizzo e indicazioni operative per la gestione del Covid-19 all’interno degli Istituti penitenziari - fase 2”*.

Agosto

05 agosto mattino e pomeriggio. Videoconferenza.

Tavolo di lavoro dei Garanti regionali dell'infanzia e adolescenza per la redazione del *“Codice etico del diritto della persona di minore età alla salute e ai servizi sanitari”*

21 agosto. Treviso, Casa circondariale.

Colloquio con Direttore.

21 agosto. Treviso, Istituto penitenziario minorile.

Colloquio con Direttore.

24 agosto. Padova, Casa circondariale.

Colloquio con Direttore e con la responsabile dell'area pedagogica.

Settembre

8 settembre mattino. Roma.

Coordinamento nazionale Garanti regionali.

11 settembre mattino. Videoconferenza.

Incontro nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

18 settembre pomeriggio e sera. Verona.

Presentazione del libro del Garante dei detenuti della Campania.

22 settembre mattino. Videoconferenza.

Incontro di aggiornamento online per operatori dei servizi delle Aziende socio sanitarie, dei Comuni e del privato sociale *“Minori e tutela tra norme, prassi e risorse nel territorio”* nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

23 settembre mattino. Videoconferenza.

Coordinamento Difensori civici.

24 settembre. Rovigo, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti ed incontro con il Garante comunale.

25 settembre mattino. Videoconferenza.

Seminario dal titolo *“Il fine e la fine della pena sull'ergastolo ostativo alla liberazione condizionale Amicus Curiae”*.

28 e 29 settembre mattino e pomeriggio. Videoconferenza.

Tavolo di lavoro dei Garanti regionali dell'infanzia e adolescenza per la redazione del *“Codice etico del diritto della persona di minore età alla salute e ai servizi sanitari”*

30 settembre mattino. Videoconferenza.

Incontro nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

Ottobre

1 ottobre. Videoconferenza.

Incontro con Direzione Lavoro Regionale per progetti Cassa Ammende.

05 ottobre mattino. Videoconferenza.

Incontro di aggiornamento online per operatori dei servizi delle Aziende socio sanitarie, dei Comuni e del privato sociale *“Minori e tutela tra norme, prassi e risorse nel territorio”* nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

7 ottobre mattino. Videoconferenza.

Coordinamento Garanti comunali dei detenuti.

9 e 10 ottobre. Napoli.

Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà.

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

Tavolo interistituzionale protocollo ICAM - Protocollo d'intesa *“Procedura per l'attivazione di forme di accoglienza per bambini in carcere con la madre”*.

13 ottobre pomeriggio. Ancona.

Coordinamento Difensori civici.

14 ottobre mattino. Ancona.

Coordinamento Difensori civici.

14 ottobre mattino. Videoconferenza.

Incontro nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

20 ottobre mattino. Videoconferenza.

Incontro di aggiornamento online per operatori dei servizi delle Aziende socio sanitarie, dei Comuni e del privato sociale *“Minori e tutela tra norme, prassi e risorse nel territorio”* nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

23 ottobre mattino. Padova, Casa di reclusione.

Incontro con il Direttore e colloqui con i detenuti.

26 ottobre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro di monitoraggio tutori ULSS 3 Serenissima – Distretto 2.

27 ottobre mattino. Videoconferenza.

Incontro nell'ambito del Progetto FAMI “*Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017*”.

27 ottobre pomeriggio. Videoconferenza.

Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà.

29 ottobre pomeriggio. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

Novembre

02 novembre mattino. Videoconferenza.

Incontro di aggiornamento online per operatori dei servizi delle Aziende socio sanitarie, dei Comuni e del privato sociale “*Minori e tutela tra norme, prassi e risorse nel territorio*” nell'ambito del Progetto FAMI “*Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017*”.

03 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro di monitoraggio tutori ULSS 9 Scaligera – Distretti 1 e 2.

5 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Intervista relativa all'Istituto a custodia attenuata per madri.

11 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro con Conferenza regionale Volontariato Giustizia del Veneto in merito al Progetto “*A scuola di libertà*”.

11 novembre mattino. Videoconferenza.

Incontro nell'ambito del Progetto FAMI “*Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017*”.

12 novembre mattino. Videoconferenza.

Seduta del Comitato regionale per la Bioetica.

12 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà.

12 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro di monitoraggio tutori ULSS 9 Scaligera – Distretti 1 e 2.

13 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Formazione online organizzata dall'associazione Antigone, progetto “*Stranieri in carcere*”.

16 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro online per l'aggiornamento su andamento situazione epidemiologica con il Direttore della Casa di reclusione di Padova e il Terzo settore.

16 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Presentazione del libro della Presidente dell'Associazione di volontariato La Gabbianella e altri animali *"Uscire dal carcere a sei anni?"*.

17 novembre mattino. Videoconferenza.

Incontro di aggiornamento online per operatori dei servizi delle Aziende socio sanitarie, dei Comuni e del privato sociale *"Minori e tutela tra norme, prassi e risorse nel territorio"* nell'ambito del Progetto FAMI *"Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017"*.

20 novembre. Padova, Casa circondariale.

Colloqui con detenuti.

23 novembre mattino. Videoconferenza.

Incontro nell'ambito del Progetto FAMI *"Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017"*.

23 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Seminario online *"Fine vita e diritto autodeterminazioni detenuti?"*.

25 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

25 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro con il Direttore della Casa di Reclusione su aggiornamento situazione epidemiologica.

26 novembre. Padova, Casa circondariale.

Visita struttura con Magistrato di sorveglianza.

27 novembre mattino. Videoconferenza.

Presentazione relazione del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale dei detenuti della regione Calabria.

27 novembre pomeriggio. Videoconferenza.

Formazione online organizzato dall'Associazione Antigone progetto *"Stranieri in carcere"*.

28 novembre. Videoconferenza.

Partecipazione all'evento organizzato dall'Associazione Antigone e dall'Università di Padova *“Dal carcere alla città”*.

30 novembre mattino. Videoconferenza.

Coordinamento Garanti Comunali dei detenuti.

Dicembre

02 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro di monitoraggio tutori ULSS 5 Polesana.

09 dicembre mattino. Videoconferenza.

Seduta del Comitato regionale per la Bioetica.

9 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro organizzato dalla Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia per progetto *“A scuola di libertà”* - Carcere e Scuola. Educazione alla legalità, Seminario *“Figli della strada, figli di papà”*.

10 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro online per l'aggiornamento su andamento situazione epidemiologica con il Direttore della Casa di reclusione di Padova e il Terzo settore.

10 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro di monitoraggio tutori ULSS 6 Euganea – Comune di Padova.

11 dicembre mattino. Videoconferenza.

Incontro nell'ambito del Progetto FAMI *“Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017”*.

15 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.

Osservatorio regionale permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

16 dicembre mattino. Videoconferenza.

Partecipazione al seminario nazionale organizzato dal Ministero sulla salute mentale.

16 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.

Partecipazione all'evento online del progetto Conscious e la costituzione della rete intersistemica per la prevenzione della recidiva *“Prevenzione della violenza di genere: è un diritto esigibile? La rete intersistemica - il trattamento degli autori di violenza per la riduzione della recidiva”*.

18 dicembre mattino. Videoconferenza.

Incontro con i Referenti territoriali dei servizi sociali e socio-sanitari di Verona.

21 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.

Incontro di monitoraggio tutori ULSS 3 Serenissima – Distretto 2.

22 dicembre mattino. Videoconferenza.

Incontro con il Direttore della Casa di Reclusione di Padova, terzo settore, Magistratura di sorveglianza, su aggiornamento situazione epidemiologica e valutazione criticità.

29 dicembre pomeriggio. Videoconferenza.

Osservatorio permanente interistituzionale sulla salute in carcere.

30 dicembre. Videoconferenza.

Colloqui con detenuti Casa di reclusione di Padova.



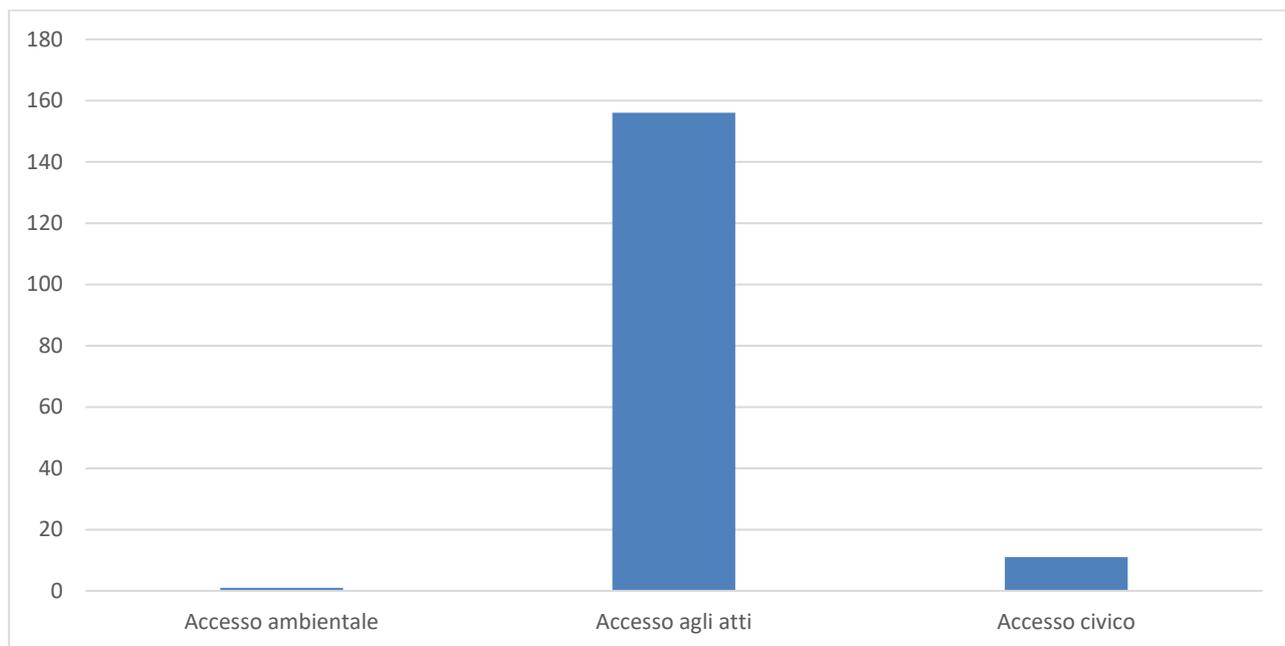
Molte cose sull'impostazione dell'attività relativa alla difesa civica sono state anticipate nella premessa di questa relazione.

Nel corso del 2020 le istanze pervenute sono **441**

Delle **441** istanze pervenute, **168** riguardano il diritto di accesso, pari al **38,09%** del totale di riferimento.

Nello specifico: Accesso ambientale 1, Accesso agli atti 156, Accesso civico 11.

Grafico 1. Accessi pervenuti nell'anno 2020



E' bene ricordare che la competenza in materia di tutela del diritto di accesso ai provvedimenti amministrativi attribuita da una legge statale al Difensore civico (*cf. legge 7 agosto 1990, n. 241*), si radica oggi in capo al Garante regionale dei diritti della persona del Veneto in quanto istituzione di garanzia a carattere non giurisdizionale titolare di funzioni di difesa civica (*vedi articolo 1, comma 2, lettera. a) e articolo 11 della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 37*), sostitutiva, nella Regione del Veneto, del Difensore civico regionale (*vedi articolo 17, comma 1, lettera a), della legge regionale citata*).

Infatti, la legge 7 agosto 1990, n. 241 “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai provvedimenti amministrativi*”, all’articolo 25 recita:

“Art. 25. Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.

4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente

*può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al Difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al Difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all' articolo 27 nonché presso l'amministrazione resistente. **Il Difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il Difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al Difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore civico o alla Commissione stessa. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159, e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.***

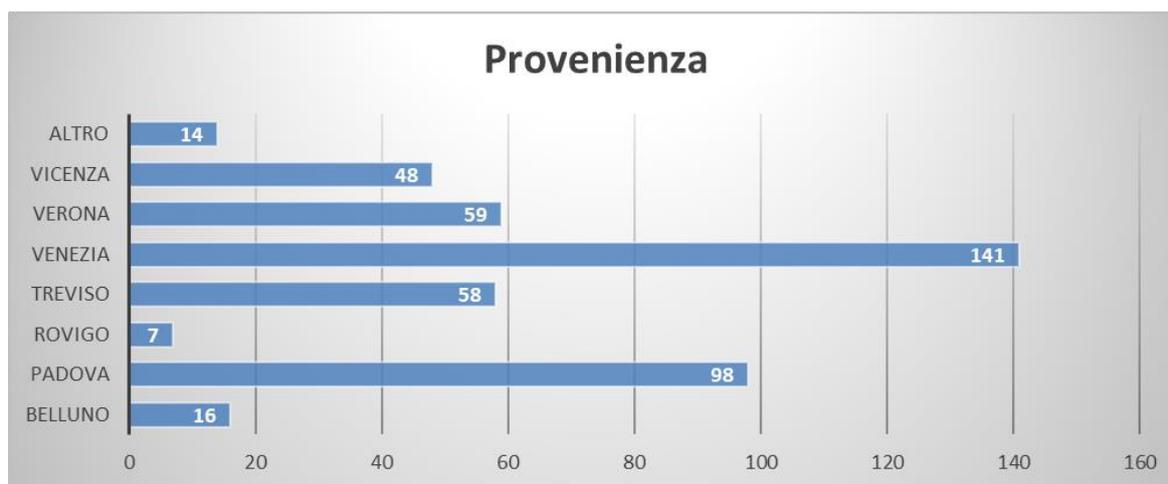
5. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono disciplinate dal codice del processo amministrativo.”

Guardando alla provenienza geografica delle istanze ricevute nel corso dell'anno 2020, risulta che:

- 141 provengono dal territorio della provincia di Venezia;
- 98 provengono dal territorio della provincia di Padova;
- 59 provengono dal territorio della provincia di Verona;
- 48 provengono dal territorio della provincia di Vicenza;
- 58 provengono dal territorio della provincia di Treviso;
- 7 provengono dal territorio della provincia di Rovigo;
- 16 provengono dal territorio della provincia di Belluno;

Tra le istanze ricevute ve ne sono 14 che provengono da fuori territorio della regione Veneto.

Di tale provenienza geografica, il grafico che segue ne offre una rappresentazione di sintesi.

Grafico 2. Ripartizione geografica delle istanze pervenute nell'anno 2020

Per quanto riguarda la suddivisione per materia delle rimanenti 273 istanze, è la seguente: Edilizia privata 10 istanze; Edilizia residenziale pubblica 10 istanze; Istruzione 3 istanze; Partecipazione al procedimento 2 istanze; Previdenza 15 istanze; Pubblico impiego 14 istanze; Sanità 42 istanze; Sanzioni amministrative 21 istanze; Servizi alla persona 28 istanze; Sociale 7 istanze; Tasse e tributi 18 istanze; Territorio e ambiente 21 istanze; Urbanistica 16 istanze; Poteri sostitutivi 1 istanza.

Il rimanente 23,80% (pari a 65) delle istanze ricevute nel corso del 2020 risulta afferente, in misura diversa, a vari ambiti di competenza d'intervento del Garante, su altre materie che per alcuni aspetti sono risultate estranee alle categorie di qualificazione per materia assunte e quindi riunite nella voce residuale "varie".

Nella tabella che segue viene offerta in comunicazione una rendicontazione del numero complessivo delle istanze ricevute nel corso del 2020, scorporate per materia di afferenza.

Tabella 1. Istanze ricevute nell'anno 2020. Per materia di afferenza. Valori assoluti

MATERIA DI AFFERENZA	N. ISTANZE (v.a.)
Edilizia privata	10
Edilizia residenziale pubblica	10
Istruzione	3
Partecipazione al procedimento	2
Previdenza	15
Pubblico impiego	14
Sanità	42
Sanzioni amministrative	21
Servizi alla persona	28
Sociale	7
Tasse e tributi	18
Territorio e ambiente	21
Urbanistica	16
Varie	65
Poteri sostitutivi	1
TOTALE PER MATERIA	273
Accessi (agli atti, ambientale, civico)	168
TOTALE	441

A seguire, la rappresentazione grafica delle istanze ricevute per ogni materia rispetto al totale di riferimento.

Grafico 3. Istanze ricevute nell'anno 2020. Valori assoluti.

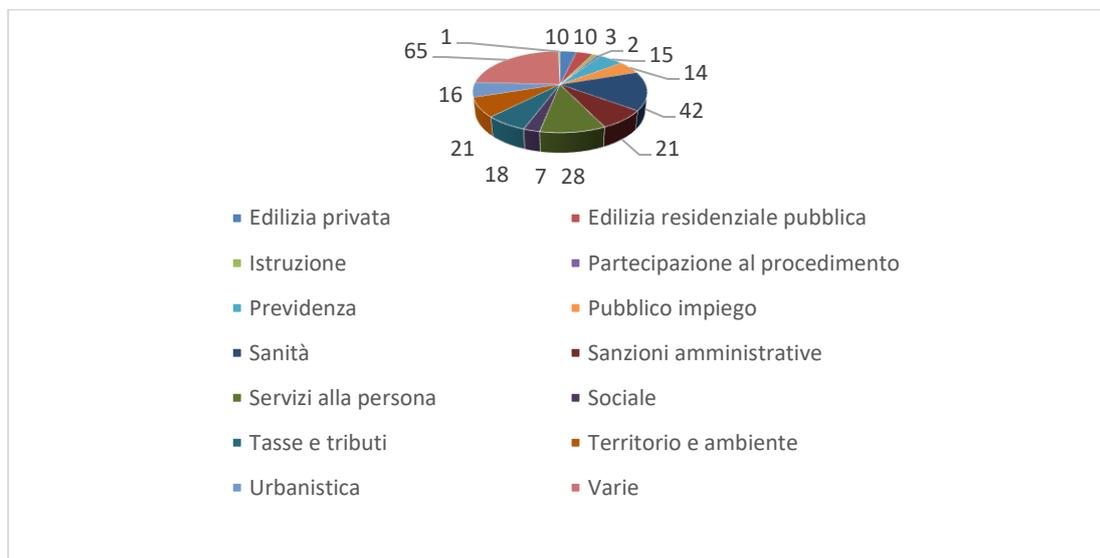
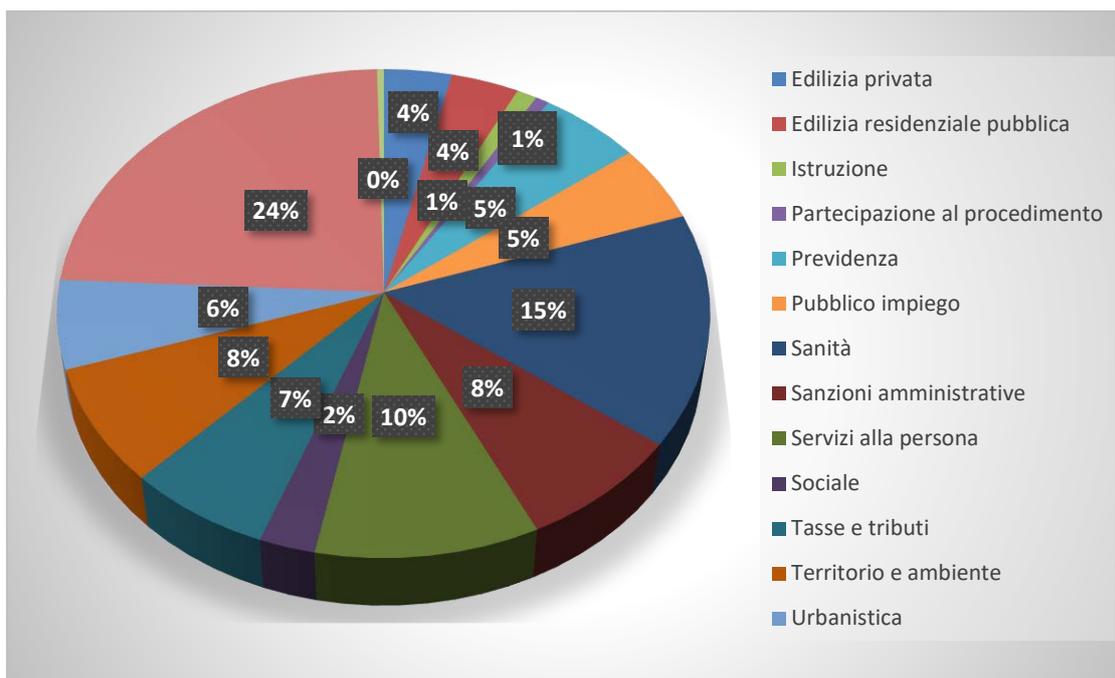


Grafico 4. Istanze ricevute nell'anno 2020. Valori percentuali.



Ancora qualche considerazione sulle istanze in materia di accesso agli atti e provvedimenti amministrativi ricevute nel corso del 2020.

Nell'anno qui considerato, il Garante regionale dei diritti della persona ha esercitato *iure proprio* - per le argomentazioni precedentemente espresse - la competenza sulle istanze ricevute volte al riesame del diniego di accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso.

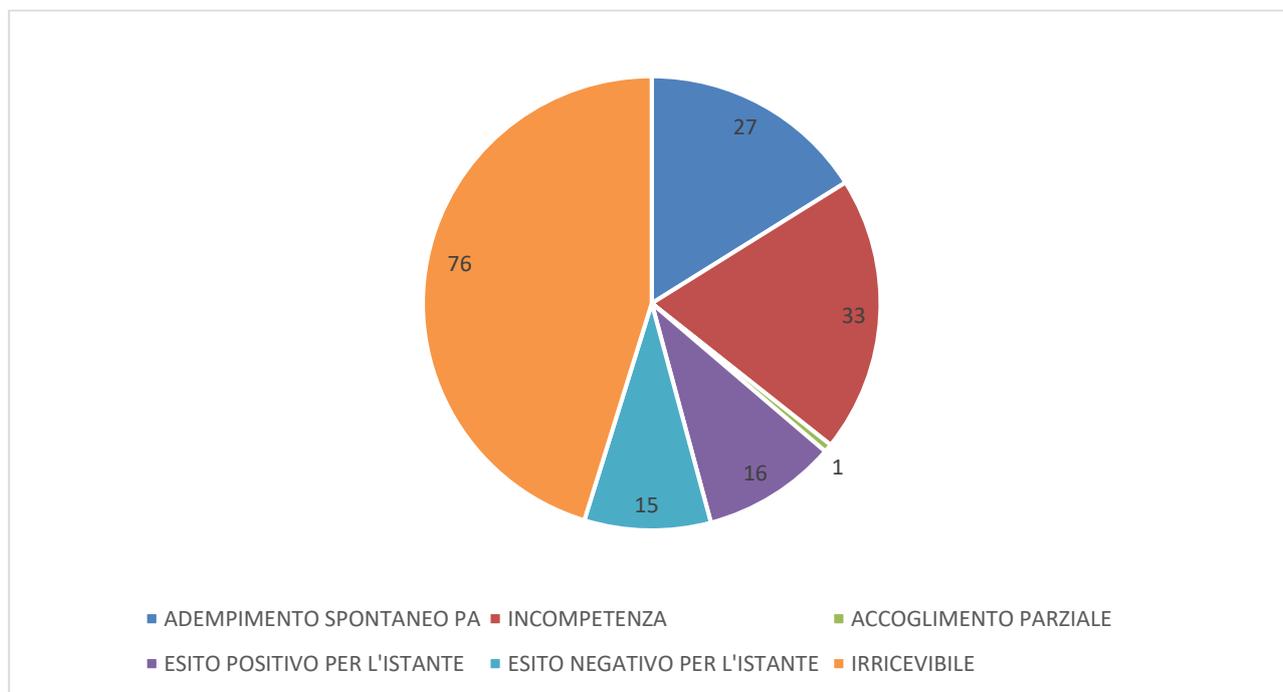
Delle 168 istanze ricevute, (di cui 11 accessi civici e 1 accesso ambientale) in 15 casi è stata confermata la legittimità del diniego opposto dall'amministrazione adita in prima istanza.

In 76 casi il ricorso è stato giudicato inammissibile per mancanza di requisiti (rispetto del termine di 30 giorni, notifica ai controinteressati, etc.)

In altri 33 casi i ricorsi ricevuti ai sensi del comma 4 dell'articolo 25 legge 241/1990, sono stati riconosciuti di competenza di altri organi. (es: Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Anac, eccetera).

In 16 casi l'istanza è stata positivamente accolta a favore dei richiedenti, con una determinazione formale del Garante dei diritti della persona che ha accolto il ricorso nei confronti dell'amministrazione verso cui è stato diretto l'accesso. Si è verificato 1 solo caso di accoglimento parziale e in altri 27 casi, l'esito positivo per i richiedenti si è determinato perché nel corso della fase istruttoria del riesame condotta dal Garante, l'amministrazione ha spontaneamente acconsentito all'ostensione dei documenti richiesti; quest'ultimo dato, pur nella sua limitatezza numerica, è particolarmente positivo perché corrisponde ai principi di mediazione e solidarietà tra amministrazioni di cui si è già parlato nella premessa di questa relazione.

Grafico 5. Istanze accesso agli atti, accesso civico e accesso ambientale ricevute nell'anno 2020.



Alla materia del diritto di accesso vanno imputate anche alcune istanze rivolte al Garante ai sensi dell'articolo 43 comma 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*” che recita: “*I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge*”.

Nelle istanze rivolte da consiglieri comunali e provinciali, a differenza di quelle rivolte da altri cittadini, la motivazione all'accesso è, per così dire *in re ipsa*, con l'unica preoccupazione da parte del Garante di non essere coinvolto in dinamiche di carattere strettamente politico e di limitarsi a garantire attraverso il controllo dell'accessibilità delle informazioni la correttezza dei rapporti fra consiglieri e organi esecutivi e tra maggioranza e opposizione.

Questa impostazione è oggi facilitata da quanto previsto dalla nuova normativa in materia di trasparenza, dal 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.”* come modificato 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 *“decreto Madia”*), che ha previsto, accanto al così detto accesso civico, già disciplinato dall'articolo 5, comma 1, del sopra citato decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, l'accesso così detto generalizzato, contemplato dal comma 2 del predetto articolo 5.

Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico e all'accesso generalizzato, l'Autorità nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata Stato-città e autonomie locali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (*Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali*) ha adottato la deliberazione 28 dicembre 2016, n. 1309, intitolata *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013”*.

L'accesso civico risponde a esigenze di trasparenza, intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e consiste nel diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni documenti, informazioni o dati, ogniqualvolta sussista in capo a esse l'obbligo di pubblicarli e ne sia stata omessa la loro pubblicazione.

L'accesso generalizzato risponde invece a esigenze di controllo diffuso, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, e riguarda il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione e di accesso civico, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dal successivo articolo 5-bis del ripetuto decreto legislativo n. 33 del 2013.

I procedimenti di accesso civico o generalizzato devono concludersi - come del resto quello così detto documentale di cui alla legge n. 241 del 1990 - con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza o, alternativamente, entro 20 giorni, o presentare ricorso al Difensore civico, entro 30 giorni,

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro tali termini, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o,

in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale.

Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al Difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al Difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata.

Il Difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il Difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente si sia rivolto al Difensore civico, il termine per proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al Difensore civico.

Se l'accesso è stato negato o differito per evitare un pregiudizio concreto alla tutela dell'interesse privato alla protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia, il Difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del Difensore è sospeso fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Quanto alle risposte delle amministrazioni comunali alle richieste di chiarimenti formulate dal Garante, si deve riconoscere che sono state molto varie: in alcuni casi, o meglio da parte di alcuni uffici, le risposte sono risultate sollecite e puntuali; in altri non sono state rapide e si sono dovuti effettuare ripetuti solleciti, ma sembra potersi riconoscere un certo miglioramento collaborativo.

Infine, sembra utile rilevare che una parte, sia pure non numericamente rilevante, di istanze riguarda cittadini che si dichiarano asseritamente "maltrattati" dalle istituzioni e che periodicamente si rivolgono al Garante chiedendo appuntamenti, manifestando disagio e di fatto richiedendo un "monopolio di attenzione" sulla loro situazione, creando al momento un certo disagio.

Ma sembra alla scrivente che, alla fine, anche questa possa essere una funzione che, purché non assorbente di troppe energie, possa essere svolta per migliorare i rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione.

Pare opportuno compiere in questa sede una seppur breve, panoramica delle condizioni per l'esercizio dei poteri sostitutivi – che si sostanziano in nomine di commissari *ad acta* - riconosciuti in capo al Garante regionale dei diritti della persona ai sensi dell'articolo 136 Testo Unico Enti Locali (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) e dell'articolo 30, comma 10, legge regionale 23 aprile 2014, n. 11, "*Norme per il Governo del territorio e in materia di paesaggio* e successive modifiche.

Per quanto riguarda il potere sostitutivo di cui al predetto articolo 136 T.U.E.L., l'intervento del Garante deve essere richiesto dall'interessato e prevede quale presupposto imprescindibile per la nomina di un commissario *ad acta* l'avvenuta omissione o ritardo, da

parte dell'Amministrazione, del compimento di un atto obbligatorio per legge e privo di qualunque contenuto discrezionale, non implicante alcun potere di scelta o valutazione.

Dal 2015 ad oggi non risulta essere mai stato necessario dare attuazione a tale disposizione normativa giacché nell'unico caso in cui sono stati ritenuti esistenti i presupposti per un eventuale intervento, l'Amministrazione ha provveduto ad adempiere spontaneamente a seguito di ricezione della preventiva diffida ad adempiere da parte della scrivente Garante.

In relazione al potere sostitutivo di cui al succitato articolo 30, comma 10, della legge regionale n. 11/2014, avente ad oggetto gli strumenti di pianificazione urbanistica, invece, l'eventuale nomina di un commissario *ad acta* da parte del Garante risulta possibile quando il Comune non possa deliberare su piani urbanistici per impossibilità di procedere con la relativa votazione, a causa della presenza di condizioni che causino l'obbligo di astensione ai sensi dell'articolo 78 T.U.E.L. su una pluralità di componenti tale da precludere il raggiungimento del numero legale necessario per raggiungere il quorum strutturale (il citato art. 78 T.U.E.L. impone infatti l'obbligo dell'astensione sia dalla discussione sia dalla votazione, in capo ai consiglieri che presentino un interesse rispetto all'oggetto della discussione, ne siano questi titolari diretti o lo siano i relativi parenti od affini fino al quarto grado).

Solo una volta ricevuta la richiesta di intervento da parte del Comune interessato ed accertata l'impossibilità oggettiva dell'organo di deliberare a causa del mancato raggiungimento del numero legale necessario per raggiungere il quorum strutturale da parte dei componenti dell'organo, il Garante potrà valutare se sussistano le ragioni di interesse pubblico per procedere con la nomina di un commissario *ad acta* per l'adozione del provvedimento in via sostitutiva.

Nel corso dei due mandati della presente Garante tale intervento sostitutivo risulta essere stato posto in essere solo una volta, in cui peraltro, compiuta la nomina di un commissario *ad acta*, l'Amministrazione ha provveduto spontaneamente ad agire in via di autotutela, ritirando l'atto urbanistico oggetto di richiesta di potere sostitutivo.

L'applicazione dei predetti istituti di natura sostitutiva si pone in discontinuità rispetto a quella del precedente Difensore civico: la lettura ritenuta preferibile da questa Garante, infatti, pone l'attenzione sul carattere straordinario dell'intervento in via sostitutiva rispetto alle Amministrazioni sostituite, che si ritiene possa essere giustificato – come così la lettera e lo spirito delle richiamate norme vogliono intendere – solo qualora l'oggetto della decisione:

- nel caso del potere sostitutivo di cui al richiamato articolo 136 T.U.E.L., il provvedimento richiesto abbia carattere obbligatorio, sia nella sua adozione che nel suo contenuto e non presenti, neanche nel merito, elementi di discrezionalità;
- nella fattispecie sostitutiva di cui al citato articolo 30, comma 10, della legge regionale n. 11/2004, sussistano condizioni oggettive tali da rendere impossibile per l'organo dell'Ente Locale competente di esprimersi, a causa dell'esistenza di precise situazioni di conflitto di interessi (identificate nell'articolo 78 del T.U.E.L.), in capo ad un numero di componenti dell'organo che deve deliberare, tale da impedire la formazione del cd *quorum* strutturale necessario per deliberare (e non già quando l'impedimento in questione riguardi parte o tutta la compagine di maggioranza, ove esso non si risolva nell'impossibilità di formare il predetto quorum); in ogni caso

senza entrare, per via sostitutiva, in valutazioni di merito od opportunità del provvedimento.

Da ultimo, si evidenzia, che nel corso dell'anno 2020 il Garante dei diritti della Persona ha designato, previo avviso pubblico pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto – BUR, Presidenti della Commissione Mista Conciliativa delle Aziende Ulss, che ne abbiano fatto richiesta.

I Presidenti designati nel corso dell'anno riguardano le Commissioni Miste Conciliative delle seguenti Aziende sanitarie: Azienda Ulss n. 1 Dolomiti e l'Azienda Ulss n. 9 Scaligera.

Le Commissioni Miste Conciliative sono state istituite nella Regione del Veneto nel 1998 con deliberazione della Giunta regionale del Veneto del 22 giugno 1998 n. 2280 "Approvazione schema-tipo di regolamento di pubblica tutela per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale", modificata dalla D.G.R. del 25/07/2003 n. 2240 "Approvazione schema - tipo di Regolamento di pubblica utilità per gli utenti del Servizio Sanitario Regionale - Modifiche ed integrazioni.

Con tali deliberazioni (*reperibili nel sito del Garante alla pagina della difesa civica*) sono state disciplinate sia la nomina che il funzionamento delle Commissioni presso ogni Azienda sanitaria, e in base alla predetta disciplina, il Presidente della Commissione mista conciliativa è designato dal Difensore civico regionale, attualmente Garante regionale dei diritti della persona (ai sensi degli articoli 11 e 19 della legge regionale n. 37 del 2013, le funzioni di difesa civica esercitate dal difensore civico in forza della legge regionale 6 giugno 1988, n. 28, sono attribuite al Garante regionale dei diritti della persona).

La Commissione Mista Conciliativa svolge un ruolo importante e necessario per la tutela dei diritti dei cittadini all'interno dell'ospedale.

La finalità dell'organismo è quella di gestire e risolvere le controversie con procedure conciliative allo scopo di giungere ad una decisione condivisa dalle parti, al di fuori di ogni altro mezzo amministrativo o giurisdizionale, tramite l'accertamento dei fatti e l'individuazione delle cause che hanno limitato o negato il diritto alla prestazione sanitaria, al fine di contribuire al loro superamento.

L'attivazione della Commissione è un momento fondamentale per garantire trasparenza nel rapporto tra ospedale e cittadino dando risposte rapide e concrete alle criticità che si possono verificare in ospedale.

<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 23834144 *tel.*

+39 041 5042372 *fax*

garantedirittipersonadetenuti@consiglioveneto.it

garantedirittipersonadetenuti@legalmail.it *pec*