

## proposta di legge n. 329

a iniziativa dei Consiglieri Ortenzi, Romagnoli, Giorgi,  
Massi, Traversini, Perazzoli, Marangoni

*presentata in data 30 maggio 2013*

---

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 28 LUGLIO 2008, N. 23  
“AUTORITA’ DI GARANZIA PER IL RISPETTO DEI DIRITTI  
DI ADULTI E BAMBINI – OMBUDSMAN REGIONALE”  
E ALLA LEGGE REGIONALE 13 OTTOBRE 2008, N. 28  
“SISTEMA REGIONALE INTEGRATO DEGLI INTERVENTI A FAVORE DEI  
SOGGETTI ADULTI E MINORENNI SOTTOPOSTI A PROVVEDIMENTI  
DELL’AUTORITA’ GIUDIZIARIA ED A FAVORE DEGLI EX DETENUTI”

---

Signori Consiglieri,

la presente proposta di legge introduce alcune modifiche alla l.r. 28 luglio 2008, n. 23 "Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini – Ombudsman regionale" in relazione alla successione di provvedimenti legislativi che, a partire dal 2008 ad oggi, sono stati presentati e approvati dai due rami del Parlamento italiano. Ci si riferisce, in particolare, sul piano della Difesa civica, alla soppressione della figura del Difensore civico comunale ex articolo 2, comma 186, legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Finanziaria 2010), riguardo alla tutela dei diritti dei minorenni, all'istituzione del Garante nazionale per l'Infanzia (legge 12 luglio 2011, n. 112), relativamente ai diritti dei detenuti, il trasferimento della sanità penitenziaria dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) al Servizio sanitario nazionale e regionale (d.p.c.m. 1° aprile 2008) nonché il decreto "svuota carceri" del Ministro Severino (decreto legge 22 dicembre 2011, n. 211, recante "Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri", convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9).

Da aggiungere a queste rilevanti modifiche sul piano legislativo il forte cambiamento del contesto sociale che, nell'ultimo quinquennio, ha provocato serie conseguenze anche nel nostro territorio regionale. In particolare:

- l'aumento del contenzioso tra cittadini e pubblica amministrazione, non più tutelati nei loro diritti dal difensore civico comunale o territoriale;
- la crescita esponenziale dei divorzi e delle separazioni delle famiglie con la conseguente crisi della genitorialità che hanno esposto un gran numero di bambini e di giovani a una serie di conflittualità crescenti, di fronte alle quali istituti come quello della mediazione familiare e dell'affido (intra ed extra famiglia, nelle comunità protette) rappresentano sempre più una risposta obbligata delle istituzioni per far fronte a quella che è stata definita come una vera e propria "emergenza educativa".

Sul piano delle istituzioni penitenziarie, sono da annoverare il problema del sovraffollamento di alcuni istituti di pena regionali, la presenza di ben 42% di detenuti stranieri, la perdita di qualità della vita all'interno degli istituti stessi per mancanza di lavoro e di adeguate misure di intrattenimento, situazioni strutturali di invivibilità degli ambienti, in cui si trova molta della popolazione carceraria, accentuate dai ridotti finanziamenti che con la *spending review* hanno interes-

sato anche la politica carceraria, compresi i fondi per il miglioramento dell'edilizia negli istituti di pena.

Per far fronte sul piano regionale a questa serie di cambiamenti, si è ritenuto opportuno adeguare il testo legislativo regionale già all'avanguardia.

Difatti, le Marche sono l'unica Regione italiana ad aver istituzionalizzato la figura dell'Ombudsman, unificando una pluralità di competenze in un unico istituto di garanzia, rispettando anche l'andamento delle scelte di moltissime nazioni europee. Tuttavia, è apparso necessario e urgente aggiornare il testo della precedente legge istitutiva, individuandone per settori i seguenti punti di cambiamento.

L'articolo 1 modifica l'articolo 3 della l.r. 23/2008 precisando meglio i requisiti di eleggibilità dell'Ombudsman e introducendo la previsione di non rieleggibilità, come peraltro previsto in altre Regioni.

L'articolo 2 introduce modifiche all'articolo 7 della l.r. 23/2008, prevedendo una più puntuale individuazione dei soggetti, enti, aziende ed amministrazioni nei confronti dei quali è spiegabile l'azione dell'Autorità.

L'articolo 3 modifica l'articolo 8 della l.r. 23/2008, definendo con maggiore esattezza l'ambito di intervento del Difensore civico.

L'articolo 4 introduce un nuovo articolo alla l.r. 23/2008, determinando la procedimentalizzazione, oggi completamente assente, dell'attività del Difensore civico, così come previsto in molte leggi regionali vigenti che hanno istituito la figura del Difensore civico.

L'articolo 5 introduce un nuovo articolo per adeguare l'intervento dell'Autorità di garanzia, in tema di diritto di accesso agli atti, alle modifiche nel tempo apportate al testo della legge 241/1990.

L'articolo 6 modifica l'articolo 9 sul coordinamento della difesa civica.

L'articolo 7 modifica l'articolo 10 della l.r. 23/2008 ampliando l'ambito delle competenze dell'Ufficio del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza mentre il successivo articolo 8 modifica le sue modalità di intervento.

L'articolo 9 modifica l'articolo 3 della legge regionale 13 ottobre 2008, n. 28 (Sistema regionale integrato degli interventi a favore dei soggetti adulti e minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria ed a favore degli ex detenuti) integrando la composizione del Comitato regionale di coordinamento con l'Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti dei adulti e bambini.

**Art. 1**

*(Modifiche all'articolo 3 della l.r. 23/2008)*

1. Il comma 1 dell'articolo 3 della legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale) è sostituito dal seguente:

“1. L'Autorità è eletta dall'Assemblea legislativa regionale all'inizio di ogni legislatura, tra le persone in possesso di laurea magistrale o di diploma di laurea ai sensi dell'ordinamento previgente e di adeguata esperienza professionale nelle materie inerenti le funzioni ed i compiti attinenti agli uffici da svolgere.”.

2. Il comma 1 bis dell'articolo 3 della l.r. 23/2008 è sostituito dal seguente:

“1 bis. L'Autorità non è rieleggibile.”.

**Art. 2**

*(Sostituzione dell'articolo 7 della l.r. 23/2008)*

1. L'articolo 7 della l.r. 23/2008 è sostituito dal seguente:

“Art. 7 (Funzioni della difesa civica)

1. L'ufficio di Difensore civico è svolto a garanzia della legalità, della trasparenza, dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa, concorrendo ad assicurare e promuovere il rispetto della dignità della persona e la tutela dei suoi diritti ed interessi.

2. Per le finalità indicate al comma 1, l'Autorità:

- a) interviene d'ufficio o su richiesta dei soggetti di cui all'articolo 8 in riferimento a provvedimenti, atti, fatti, ritardi, omissioni o irregolarità compiuti da parte di uffici o servizi della Regione, degli enti, aziende ed agenzie dipendenti o sottoposti alla vigilanza della Regione, nonché degli enti e delle aziende del Servizio sanitario regionale;
- b) può formulare proposte finalizzate al conseguimento di riforme legislative o amministrative, nonché sollecitare l'applicazione delle riforme stesse.

3. L'Autorità assiste, inoltre, i soggetti che versano in condizioni di particolare disagio sociale, dipendenti da ragioni economiche, culturali e di integrazione sociale, al fine di agevolare l'esercizio dei loro diritti nei rapporti con la pubblica amministrazione e in particolare nei procedimenti amministrativi cui sono interessati.”.

**Art. 3**

*(Sostituzione dell'articolo 8 della l.r. 23/2008)*

1. L'articolo 8 della l.r. 23/2008 è sostituito dal seguente:

“Art. 8 (Ambito di intervento)

1. L’Autorità interviene:

- a) a richiesta di singoli interessati, di enti, associazioni e formazioni sociali allorché siano stati esperiti ragionevoli tentativi per rimuovere i ritardi, le irregolarità o le disfunzioni;
- b) di propria iniziativa, svolgendo indagini per rilevare inefficienze, irregolarità o disfunzioni e sollecitando l’adozione di provvedimenti.

2. La presentazione della richiesta di intervento dell’Autorità non è soggetta a formalità ed è a titolo gratuito.

3. Le amministrazioni e gli altri soggetti di cui alla lettera a) del comma 2 dell’articolo 7 sono tenuti a prestare leale collaborazione per il raggiungimento delle finalità di cui alla presente legge.

4. La proposizione di ricorso amministrativo o giurisdizionale non esclude né limita la facoltà di intervento dell’ufficio di Difensore civico.”.

#### **Art. 4**

*(Inserimento dell’articolo 8 bis nella l.r. 23/2008)*

1. Dopo l’articolo 8 della l.r. 23/2008 è inserito il seguente:

“Art. 8 bis (Procedimento)

1. L’Autorità effettua una valutazione preliminare in ordine alla fondatezza dell’istanza presentata.

2. L’Autorità, valutata la fondatezza dell’istanza o a seguito della sua decisione di intervenire d’ufficio, invita le amministrazioni o i soggetti interessati a fornire tutte le informazioni ed i chiarimenti ritenuti necessari.

3. L’Autorità può:

- a) avere accesso agli atti e documenti relativi all’oggetto del proprio intervento e ottenerne copia, nonché acquisire informazioni utili anche avvalendosi dei sistemi informativi regionali;
- b) convocare il responsabile del procedimento oggetto del reclamo, anche congiuntamente agli interessati, anche al fine di raggiungere un accordo tra le parti;
- c) chiedere agli organi competenti di provvedere all’adozione dell’atto, quando si tratti di atto dovuto omesso illegittimamente, ovvero pretendere la correzione di attività o omissioni ritenute irregolari.

4. Il responsabile del procedimento ha l’obbligo di presentarsi per l’esame della pratica davanti all’Autorità. Deve altresì, entro venti giorni, fornire le informazioni, i chiarimenti e i documenti richiesti per iscritto dall’Autorità.

5. L’Autorità, esaurita l’istruttoria, formula i propri rilievi e suggerimenti ai soggetti interessa-

ti e può stabilire, se del caso, adempimenti per le parti od un termine per la definizione del procedimento.

6. I soggetti indicati alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 7, comunicano all'Autorità ed agli interessati gli elementi di fatto e di diritto in base ai quali non ritengono di accogliere, in tutto o in parte, le osservazioni dell'Autorità.

7. L'Autorità informa gli interessati dell'andamento e del risultato del suo intervento, indicando anche le eventuali iniziative che essi possono ulteriormente intraprendere in sede amministrativa o giurisdizionale.

8. L'Autorità se non ritiene pertinenti o risolutivi gli elementi comunicatigli ai sensi del comma 6 oppure nel caso sia decorso inutilmente il termine indicato al comma 4 informa gli organi degli enti interessati per gli adempimenti conseguenti, eventualmente anche disciplinari. Di tali adempimenti da parte delle amministrazioni e degli altri soggetti è data comunicazione all'Autorità.”.

#### **Art. 5**

*(Inserimento dell'articolo 8 ter nella l.r. 23/2008)*

1. Dopo l'articolo 8 bis della l.r. 23/2008, come inserito dall'articolo 4 della presente legge, è inserito il seguente:

“ Art. 8 ter (Interventi a tutela del diritto di accesso)

1. L'Autorità può essere chiamata ad intervenire a tutela del diritto di accesso ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), anche sugli atti degli enti locali quando ricorrono le condizioni stabilite dalla legge stessa.”.

#### **Art. 6**

*(Sostituzione dell'articolo 9 della l.r. 23/2008)*

1. L'articolo 9 della l.r. 23/2008 è sostituito dal seguente:

“Art. 9 (Coordinamento della difesa civica)

1. La Regione promuove ed incentiva lo sviluppo della difesa civica sul territorio regionale e la cooperazione con gli altri organismi regionali, nazionali ed europei di difesa civica; in particolare riconosce le forme di coordinamento tra Autorità e Difensori civici territoriali volte a sviluppare la loro collaborazione e reciproca informazione.

2. L'Autorità può intrattenere rapporti di collaborazione e di reciproca informazione con i Difensori civici di altre Regioni, con il Mediatore europeo, con gli organismi internazionali di dife-

sa civica e le altre istituzioni, anche universitarie, che si occupano di diritti umani.”.

#### **Art. 7**

*(Sostituzione dell'articolo 10 della l.r. 23/2008)*

1. L'articolo 10 della l.r. 23/2008 è sostituito dal seguente:

“ Art. 10 (Funzioni del Garante per l'infanzia e l'adolescenza)

1. L'ufficio di Garante per l'infanzia e l'adolescenza è svolto al fine di assicurare la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, dei minori, anche ai sensi di quanto previsto dalla legge 27 maggio 1991, n. 176 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989) e dalla Carta europea dei diritti del fanciullo adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996, resa esecutiva dalla legge 20 marzo 2003, n. 77, nonché dal diritto dell'Unione europea e dalle norme costituzionali e legislative nazionali vigenti.

2. L'Autorità, in particolare:

- a) promuove, in collaborazione con gli enti e le istituzioni che si occupano di minori, iniziative per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza, finalizzata al riconoscimento dei bambini e delle bambine come soggetti titolari di diritti;
- b) collabora all'attività delle reti nazionali ed internazionali dei Garanti delle persone di minore età e all'attività di organizzazioni e di istituti internazionali di tutela e di promozione dei loro diritti. Collabora, altresì, con organizzazioni e istituti di tutela e di promozione dei diritti delle persone di minore età appartenenti ad altri Paesi;
- c) verifica che alle persone di minore età siano garantite pari opportunità nell'accesso alle cure e nell'esercizio del loro diritto alla salute e pari opportunità nell'accesso all'istruzione anche durante la degenza e nei periodi di cura;
- d) favorisce lo sviluppo della cultura della mediazione e di ogni istituto atto a prevenire o risolvere conflitti che coinvolgano persone di minore età;
- e) segnala alle competenti amministrazioni pubbliche presenti sul territorio regionale, casi di bambini e ragazzi in situazioni di rischio o di pregiudizio per i quali siano necessari interventi immediati di tutela assistenziale o giudiziaria;
- f) rappresenta i diritti e gli interessi dell'infanzia in tutte le sedi regionali, secondo le modalità previste dalla presente legge;

- g) promuove, in accordo con la struttura regionale competente in materia di servizi sociali ed educativi, iniziative per la celebrazione della giornata nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza;
- h) promuove la partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini di minore età alla vita pubblica nei luoghi di relazione e nella scuola;
- i) vigila con la collaborazione di operatori preposti, affinché sia data applicazione su tutto il territorio regionale alle Convenzioni e alle normative indicate al comma 1;
- l) accoglie segnalazioni in merito a violazioni dei diritti dei minori, vigila sulle condizioni dei minori a rischio di emarginazione sociale e sollecita le amministrazioni competenti all'adozione di interventi adeguati per rimuovere le cause che ne impediscono la tutela;
- m) interviene nei procedimenti amministrativi della Regione e degli enti da essa dipendenti e degli enti locali ai sensi dell'articolo 9 della legge 241/1990 ove sussistano fattori di rischio o di danno per le persone di minore età;
- n) cura, in collaborazione con il CORECOM, la realizzazione di servizi di informazione destinati all'infanzia e all'adolescenza e promuove nei bambini e negli adolescenti l'educazione ai media;
- o) vigila sulla programmazione televisiva, sulla comunicazione a mezzo stampa e sulle altre forme di comunicazione audiovisive e telematiche, per la salvaguardia e la tutela dei bambini e delle bambine, sia sotto il profilo della percezione infantile che in ordine alla rappresentazione dell'infanzia stessa;
- p) segnala all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ed agli organi competenti le eventuali trasgressioni commesse in coerenza con il codice di autoregolamentazione della RAI;
- q) istituisce un elenco al quale può attingere anche il giudice competente per la nomina di tutori o curatori;
- r) promuove interventi a favore dei minori inseriti nel circuito penale;
- s) assicura la consulenza ed il sostegno ai tutori o curatori nominati;
- t) verifica le condizioni e gli interventi volti all'accoglienza ed all'inserimento del minore straniero anche non accompagnato;
- u) vigila affinché sia evitata ogni forma di discriminazione nei confronti dei minori;
- v) collabora all'attività di raccolta ed elaborazione di tutti i dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito regionale;
- z) formula proposte e, ove richiesti, esprime pareri su atti normativi e di indirizzo riguardanti

l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia, di competenza della Regione, delle Province e dei Comuni.”.

#### **Art. 8**

*(Sostituzione dell'articolo 14 della l.r. 23/2008)*

1. L'articolo 14 della l.r. 23/2008 è sostituito dal seguente:

“Art. 14 (Ambito di intervento e modalità)

1. L'Autorità interviene, su segnalazione o di propria iniziativa.

2. L'Autorità, in particolare:

- a) assicura alle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale che siano erogate le prestazioni inerenti la tutela della salute, l'istruzione e la formazione professionale e altre azioni finalizzate al miglioramento della qualità della vita, al recupero, alla reintegrazione sociale e all'inserimento nel mondo del lavoro secondo quanto previsto dalla normativa regionale vigente;
- b) verifica che i procedimenti amministrativi regionali, avviati d'ufficio o su istanza di parte, relativi a diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, abbiano regolare corso e si concludano tempestivamente nei termini di legge;
- c) segnala agli organi regionali eventuali fattori di rischio o di danno per i soggetti di cui all'articolo 13, comma 1, dei quali venga a conoscenza su indicazione dei soggetti interessati o di associazioni e organizzazioni che svolgono un'attività inerente ai diritti delle persone ristrette nella libertà personale e si attiva nei confronti dell'amministrazione interessata, affinché questa assuma le necessarie iniziative;
- d) supporta, nei limiti di legge, le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale nell'esercizio del diritto di accesso ad atti e documenti amministrativi, anche in ambito penitenziario o di restrizione della libertà personale;
- e) promuove iniziative di informazione e promozione culturale sui temi dei diritti e delle garanzie delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale;
- f) può formulare osservazioni agli organi regionali competenti, in ordine ad interventi di carattere legislativo o amministrativo che riguardano le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale;
- g) può effettuare visite negli Istituti di pena, previa autorizzazione del Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ai sensi dell'articolo 117, comma



2, del d.p.r. 30 giugno 2000, n. 230 (Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà);

- h) interviene nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 13, commi 2 e 3, in caso di verificate inadempienze che compromettano l'erogazione delle prestazioni previste in materia dalla normativa regionale vigente.”.

**Art. 9**

*(Modifica dell'articolo 3 della l.r. 28/2008)*

1. Dopo la lettera h) del comma 2 dell'articolo 3 della legge regionale 13 ottobre 2008, n. 28 (Sistema regionale integrato degli interventi a favore dei soggetti adulti e minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria ed a favore degli ex detenuti) è aggiunta la seguente:

“h bis) l'Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale.”.