



L'ISOLAMENTO PENITENZIARIO: NORME, EFFETTI SUI DETENUTI, STRUMENTI DI MONITORAGGIO



Manuale per i Meccanismi nazionali di prevenzione





L'isolamento penitenziario: norme, effetti sui detenuti, monitoraggio

Questo manuale è stato redatto dall'Associazione Antigone nell'ambito del progetto "Working towards harmonized detention standards in the EU - the role of National Preventive Mechanisms", finanziato dall'UE.

Gli autori del manuale sono Federica Brioschi e Claudio Paterniti Martello



Con il sostegno del Programma Giustizia dell'Unione Europea (2014-2020).

Questo manuale è stato redatto con il sostegno finanziario dell'Unione Europea. I contenuti di questa pubblicazione sono di esclusiva responsabilità dell'Istituto Ludwig Boltzmann per i diritti fondamentali e umani e dei suoi partner, e delle opinioni espresse al suo interno non è in alcun modo responsabile l'Unione Europea.

Sintesi



L'isolamento penitenziario può essere genericamente definito come la separazione di una persona detenuta dal resto della popolazione detenuta. Si è isolati quando si passano da soli e in cella più di 22 ore al giorno, stando alle definizioni della maggior parte degli standard internazionali. Non vi è dell'isolamento una definizione univoca. Essa varia al variare degli approcci propri agli organismi impegnati nella tutela dei diritti umani.

L'obiettivo di questo manuale è rafforzare la capacità di monitoraggio e d'azione dei Meccanismi nazionali di prevenzione della tortura (NPM) dell'Unione Europea (UE), ruolo che in Italia è svolto dal Garante nazionale delle persone private della libertà. Il Manuale si divide in quattro capitoli.

Nel primo capitolo si elencano e analizzano brevemente i vari tipi di isolamento a cui ricorrono i sistemi penitenziari dell'UE. Di essi si mettono in luce le principali criticità, quali l'uso eccessivo, l'eccessiva durata dei provvedimenti e la mancanza di contatti umani significativi che mitigano gli effetti negativi connessi all'isolamento.

Il secondo capitolo consiste in una raccolta di norme e standard internazionali: le Mandela Rules dell'ONU, le Regole penitenziarie europee e altre norme elaborate da vari organismi internazionali.

Il terzo capitolo contiene una guida pratica per il monitoraggio dell'isolamento penitenziario, che si rivolge agli NPM. E' costruita sulla base delle buone pratiche emerse da un confronto con vari NPM europei e esponenti di organismi di monitoraggio internazionali. La guida presta particolare attenzione al momento della visita in carcere, ma si sofferma anche su ciò che la precede e la segue. Si articola in tre parti (preparazione della visita, realizzazione della visita, follow-up). Al suo interno, come anche negli altri capitoli, vi è una suddivisione in paragrafi corrispondenti ai temi più rilevanti (studio dei registri, ruolo dei medici, colloqui, condizioni materiali, ecc.)

L'identificazione delle criticità principali passa spesso dall'esame dei registri di sezione e degli eventi critici; ma anche dall'analisi delle misure disciplinari, dallo studio delle cartelle cliniche e da quello dei fascicoli individuali. L'analisi dei registri può in effetti rivelare la durata media delle misure di isolamento; può mostrare se e in qual misura l'isolamento è mitigato da contatti umani significativi; e può mostrare qual è la natura di questi contatti e chi sono coloro che li stabiliscono. I registri

possono inoltre rivelare spie di possibili maltrattamenti o violenze su cui gli NPM potranno indagare in maniera più approfondita.

Il monitoraggio dell'isolamento non può essere effettuato senza effettuare colloqui con le persone detenute. Da essi è possibile ricavare informazioni sulle condizioni materiali dell'isolamento, sulle informazioni di cui dispone chi è isolato (ad esempio rispetto alla durata del proprio isolamento), sui suoi rapporti con il personale, sui contatti con i familiari e con il difensore, sulle modalità con cui vengono effettuate le visite mediche, sul funzionamento concreto dei meccanismi di ricorso, sulla possibilità concreta, per chi subisce provvedimenti disciplinari, di difendersi in commissione, sull'eventuale presenza di abusi o maltrattamenti, sull'evoluzione della salute mentale e fisica delle persone isolate.

L'isolamento ha effetti particolarmente gravi. Per questo è sempre auspicabile che della delegazione dell'NPM facciano parte anche medici professionisti. E tuttavia, è possibile anche per i non professionisti individuare alcuni segni del deterioramento della salute fisica e mentale delle persone isolate. Tale deterioramento conosce gradi e tempi diversi, variabili a seconda della persona. In tutti i casi però è fondamentale prestarvi attenzione.

Una particolare attenzione va data all'esistenza della possibilità effettiva, per le persone detenute, di prendere parte e dire la propria nei meccanismi decisionali con cui si notifica un provvedimento di isolamento. L'NPM può verificare se la persona isolata è stata informata dell'esito della decisione e della possibilità di presentare un ricorso in forma scritta. E può verificare l'effettività di tale ricorso.

Nel manuale ci si sofferma su alcuni ostacoli procedurali frequenti in UE, che impediscono il pieno esercizio dei propri diritti delle persone detenute.

Un'ulteriore e frequente criticità su cui ci si sofferma riguarda le condizioni dei materiali dell'isolamento, spesso molto degradate. In particolare si pone l'accento sulla frequenza e la durata dell'accesso all'aria aperta (che dovrebbe essere di almeno un'ora al giorno), sulla presenza di uno spazio esterno, di un tavolo in cella, di una sedia, di un letto, di un bagno, di luce e aria sufficienti; ma anche sulle dimensioni della cella, sulla possibilità di chiamare un membro del personale dall'interno della cella, sull'accesso a libri e giornali, sulla presenza di condizioni alimentari e igieniche non diverse da quelli del resto della popolazione detenuta.

In ultimo, dati gli effetti particolarmente gravi dell'isolamento, riveste una particolare importanza il ruolo delle autorità mediche presenti in carcere. Diverse sono le questioni che si pongono all'attenzione dell'NPM in visita in istituto: è stata effettuata

una visita prima dell'applicazione della misura di isolamento? I medici effettuano visite giornaliere? Le visite si svolgono in cella? Esistono celle lisce? I medici prescrivono l'isolamento in celle lisce per prevenire atti di autolesionismo o tentativi di suicidio? Le visite sono state abbastanza lunghe? E altre ancora.

Nell'ultimo capitolo il manuale pone il problema delle raccomandazioni effettuate dagli NPM, del follow-up e di altre possibili azioni che essi possono intraprendere al fine di contrastare l'uso e l'abuso dell'isolamento.

Abbreviazioni

Regole di Bangkok: Regole delle Nazioni Unite relative al trattamento delle donne detenute e alle misure non detentive per le donne autrici di reato

CAT: Convenzione ONU contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti

CoE: Consiglio d'Europa

CPT: Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti disumani o degradanti

CEDU: Convenzione europea dei diritti dell'uomo

ECPT: Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti

Corte EDU: Corte europea dei diritti dell'uomo

EPR: Regole penitenziarie europee

HRC: Comitato ONU per i diritti umani

ICCPR: Patto internazionale sui diritti civili e politici

LGBTIQ: lesbica, gay, bisessuale, transessuale, intersessuale, queer

Regole di Mandela: Regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti

NPM: Meccanismo nazionale di prevenzione della tortura e dei trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti

OHCHR: Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani

OPCAT: Protocollo opzionale alla Convenzione ONU contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti

SRT: Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti

SPT: Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti

ONU: Organizzazione delle Nazioni Unite

UNODC: Ufficio delle Nazioni Unite sulla Droga e il Crimine

OMS: Organizzazione Mondiale della Sanità

Indice

Sintesi	3
1. Introduzione.....	9
2. Background.....	11
2.1 Isolamento: definizione e finalità	11
2.1.1 L'isolamento come provvedimento disciplinare. La banalizzazione dello strumento	11
2.1.2 Isolamento giudiziario	12
2.1.3 L'isolamento come strumento amministrativo	12
2.1.4 L'isolamento come misura di protezione	12
2.1.5 Isolamento volontario	13
2.2 Principali criticità.....	13
2.2.1 Durata.....	14
2.2.2 Condizioni materiali	14
2.2.3 Effetti sulla salute mentale	15
2.2.4 Contatti umani significativi	16
2.2.5 Efficacia delle garanzie procedurali	17
2.2.6 Ruolo del personale medico.....	17
2.3 L'isolamento come questione culturale.....	18
2.3.1 Mancanza di una formazione giuridica comune nel personale	18
2.3.2 Isolamento e organizzazione dell'amministrazione penitenziaria.....	19
3. Standard.....	20
3.1 Definizione di isolamento.....	20
3.2 Quando l'isolamento equivale a un trattamento inumano o degradante o a tortura?	21
3.3 Durata dell'isolamento	23
3.4 Condizioni materiali e regime.....	26
3.5 Ruolo del personale medico	27
3.6 Contatti umani significativi	28
3.7 Detenuti e gruppi in situazione di vulnerabilità	29
4. Il ruolo de gli NPM - Il monitoraggio dell'isolamento nell'ambito della prevenzione della tortura	34
4.1 L'NPM come agente di cambiamento	34
4.1.1 Le sfide poste al monitoraggio dal SARS-CoV-2 (Covid-19).....	35
4.2 Preparazione della visita	37
4.3 La visita.....	38
4.3.1 La visita immediata alle sezioni di isolamento.....	38
4.3.2 L'analisi dei registri penitenziari.....	38

4.3.3 Interviste.....	40
4.3.4 Monitoraggio degli effetti dell'isolamento sulle persone isolate	41
4.3.5 L'efficacia delle garanzie procedurali	42
4.3.6 Condizioni materiali	43
4.3.7 Ruolo del personale medico.....	44
4.3.8 Contatti umani significativi e contatti con il mondo esterno	45
4.3.9 Telecamere a circuito chiuso (TVCC).....	46
4.4 Attività di follow-up	47

1. Introduzione

Questo manuale è stato scritto nell'ambito del progetto europeo "*Working towards harmonized detention standards in the EU - the role of National Preventive Mechanisms*", di cui fanno parte il Ludwig Boltzmann Institute per i diritti fondamentali (Austria), lo Hungarian Helsinki Committee (Ungheria), il Bulgarian Helsinki Committee (Bulgaria) e l'Associazione Antigone (Italia).

I manuali redatti nell'ambito del progetto sono quattro e riguardano quattro temi: l'isolamento penitenziario, la violenza nei sistemi penitenziari, la detenzione dei detenuti in situazione di vulnerabilità e le garanzie procedurali a protezione delle persone detenute. I contenuti, che ci pongono di fronte a sfide particolarmente gravi, sono il risultato di progetti precedenti e di confronti diretti con vari NPM dell'UE. I manuali vogliono essere strumenti utili agli NPM stessi. Al loro interno sono raccolti gli standard internazionali sui diversi temi trattati, assieme ad alcune linee guida relative al loro monitoraggio.

Vogliamo in primo luogo ringraziare i membri dell'Advisory Board del progetto (la professoressa Alison Liebling, il professor Dirk van Zyl Smit, la professoressa Nora Sveaass, il professor Wolfgang Gratz), così come gli altri esperti penitenziari (la professoressa Sharon Shalev, il dottor Pétur Hauksson, il professor Mauro Palma) per la loro partecipazione ai seminari organizzati nel corso del progetto. Ringraziamo inoltre tutti gli NPM europei che hanno partecipato attivamente ai seminari e che hanno accettato di essere intervistati. La loro conoscenza e la loro esperienza costituiscono il più importante valore aggiunto di questo manuale.

L'isolamento può essere definito, in senso ampio, come la separazione di un detenuto dal resto della popolazione presente in carcere. Un detenuto è isolato quando passa da solo e in cella oltre 22 ore al giorno, secondo gli standard internazionali correnti. Non esiste tuttavia una definizione univoca dell'isolamento. I diversi organismi impegnati nella tutela dei diritti umani lo definiscono in modo diverso, a seconda dell'approccio adottato e degli obiettivi che si pongono. Tali organismi, e in particolare quelli impegnati nella lotta contro la tortura, pongono l'isolamento in cima alle loro priorità, a causa dei gravi effetti che questo può avere sulla salute mentale e fisica di chi lo subisce.

L'isolamento può essere praticato in diverse istituzioni chiuse, come alcune strutture sanitarie, i luoghi di detenzione per migranti e, naturalmente, nelle carceri. Questo manuale si interessa solo all'isolamento penitenziario.

Negli ultimi anni l'uso dell'isolamento in carcere è aumentato in molte giurisdizioni.

Allo stesso tempo, un numero crescente di studi ha evidenziato i suoi effetti nocivi sulla salute fisica e mentale delle persone che vi sono sottoposte. Ciò ha portato alla necessità di un'azione più incisiva da parte degli NPM europei. L'obiettivo di questo manuale è il rafforzamento della capacità d'azione di tali NPM nel monitoraggio dell'isolamento. A questi attori istituzionali si vuole fornire una maggiore conoscenza del fenomeno. Il manuale contiene inoltre una raccolta di norme e standard internazionali che può tornare utile ad ogni NPM; oltre a una guida pratica al monitoraggio, costruita sulla base dei contenuti emersi durante i seminari e le interviste ai diversi NPM europei e a vari esperti¹.

Il primo capitolo elenca e analizza brevemente i tipi di isolamento utilizzati nei sistemi penitenziari dell'UE: l'isolamento disciplinare, l'isolamento a scopo preventivo (per le persone detenute ritenute pericolose) e l'isolamento a scopo protettivo (per i detenuti in situazioni di vulnerabilità). Lo stesso capitolo presenta una selezione delle principali criticità legate all'isolamento: il suo eccessivo utilizzo, l'eccessiva durata delle misure individuali, il ruolo del personale medico, la fragilità delle garanzie procedurali, la frequente mancanza di contatti umani significativi, che dovrebbero contribuire a mitigare gli effetti negativi dell'isolamento, il frequente degrado delle celle e delle sezioni in cui avviene l'isolamento, e infine la banalizzazione di uno strumento che dovrebbe costituire un'estrema ratio.

Il secondo capitolo consiste in una raccolta di standard internazionali, come quelli definiti dalle Mandela Rules (SMR) e dalle Regole penitenziarie europee (EPR). Gli standard sono suddivisi per tema. Gli NPM possono disporne per monitorare l'isolamento nel proprio paese, ma anche per sviluppare standard propri, adattati al contesto nazionale. Questi strumenti di soft law, pur non essendo vincolanti, tracciano la direzione da seguire.

Il terzo capitolo contiene una guida pratica per il monitoraggio dell'isolamento. Si basa sulle buone pratiche emerse dalle interviste e dagli incontri con gli NPM ed altri esperti penitenziari. Una particolare attenzione è stata data alle visite fisiche agli istituti penitenziari. Si articola in tre parti (preparazione della visita, realizzazione della visita, follow-up) e come gli altri capitoli presenta una suddivisione tematica (studio dei registri, ruolo dei medici, colloqui, condizioni materiali, ecc.)

¹ Ai fini di questo progetto, sono state realizzate interviste con gli NPM di Italia, Francia, Danimarca e Germania.

2. Background

2.1 Isolamento: definizione e finalità

Come già detto, si è isolati quando si passano da soli e in cella oltre 22 ore al giorno, secondo quanto definito da alcuni standard internazionali. Tuttavia, non vi è dell'isolamento una definizione univoca; al paragrafo 3.3 si evidenziano approcci come quello adottato dalle Regole penitenziarie europee, che non definisce limiti precisi.

L'isolamento è una risposta a cui l'amministrazione penitenziaria ricorre di fronte a svariate situazioni detentive². Vi ricorre in risposta a illeciti disciplinari, come misura di protezione per detenuti in situazione di vulnerabilità (quali gli autori di reati a sfondo sessuale, i detenuti LGBTIQ, e a volte i minori), come strumento amministrativo per gestire specifici gruppi di detenuti (ad esempio quelli considerati "pericolosi"). Oltre a questi casi, l'isolamento può essere utilizzato per ragioni sanitarie, ad esempio per prevenire la diffusione di malattie infettive. O può essere imposto da una decisione del tribunale, al fine di tutelare le indagini. O ancora può essere il risultato di una sentenza del tribunale che lo impone come parte della pena detentiva. Infine, in diverse giurisdizioni è previsto il caso dell'isolamento volontario, che pone problemi di diversa natura.

2.1.1 L'isolamento come provvedimento disciplinare. La banalizzazione dello strumento

L'isolamento è il provvedimento disciplinare più severo, a cui si dovrebbe ricorrere in casi estremi. In pratica non è così. Vi è un problema diffuso di standardizzazione e banalizzazione, che porta al suo utilizzo sistematico e alla mancata ricerca di alternative. La sua durata massima per motivi disciplinari varia drasticamente da un paese all'altro. Molti paesi hanno fissato il limite ben oltre i 15 giorni previsti dalle norme internazionali.

² Un manuale completo è il sourcebook di Sharon Shalev sulla detenzione in isolamento, disponibile gratuitamente online: Shalev S (2008) *Un Sourcebook sulla detenzione in isolamento*. Centro di Criminologia di Mannheim, London School of Economics: Londra. online all'indirizzo: www.solitaryconfinement.org/sourcebook

2.1.2 Isolamento giudiziario

L'isolamento può essere imposto con una decisione del tribunale, sia in caso di isolamento giudiziario, che vale per i detenuti in custodia cautelare, che per l'isolamento in quanto parte della pena detentiva. Il primo viene solitamente applicato per tutelare le indagini in corso. In alcuni paesi è quasi automatico, per quanto negli ultimi anni si stiano adottando misure per affrontare il problema e ridurre il suo impiego. Il secondo, cioè l'isolamento in sentenza, è un preoccupante anacronismo. E' ormai cosa condivisa che il carcere costituisce la pena in sé, non il luogo in cui si va per essere puniti. L'isolamento costituisce un'ulteriore punizione che viola questo principio. Inoltre, l'isolamento dei detenuti non dovrebbe mai essere deciso sulla base del reato commesso.

2.1.3 L'isolamento come strumento amministrativo

L'isolamento penitenziario può essere utilizzato anche come strumento amministrativo, a scopo preventivo. Lo scopo è quello di gestire i detenuti ritenuti "pericolosi", ovvero coloro che rappresentano, secondo l'amministrazione penitenziaria, un rischio grave per la sicurezza del carcere. Alcuni Stati europei hanno iniziato ad utilizzare forme di "isolamento di gruppo" per gestire tali detenuti. Di solito vengono isolati nelle rispettive celle, e solo durante l'ora d'aria possono incontrare uno o due detenuti sottoposti allo stesso regime. Si tratta di un tipo di isolamento particolarmente problematico, con garanzie procedurali minori di quelle a disposizione di chi è sottoposto ad isolamento disciplinare. E' frequente che non vi siano limiti di tempo definiti, tanto che in molti casi esso si prolunga per mesi e anni.

2.1.4 L'isolamento come misura di protezione

L'isolamento può essere utilizzato anche a scopo protettivo, per proteggere gruppi di detenuti vulnerabili in ragione del reato commesso, della loro collaborazione con le autorità giudiziarie, per il loro orientamento sessuale o la loro identità di genere, o in alcuni casi perché soffrono di disturbi comportamentali che rendono difficile la convivenza con il resto della popolazione detenuta. L'isolamento a scopo protettivo può anche coinvolgere, seppur per periodi più brevi, chi ha tentato il suicidio o chi ha commesso atti di autolesionismo. Spesso ciò avviene su decisione delle autorità sanitarie. Nei casi è utilizzato come misura di protezione, è sempre necessario, a monte, cercare soluzioni alternative. Inoltre, i detenuti isolati a scopo protettivo dovrebbero poter trascorrere sempre alcune ore al giorno con il resto della

popolazione detenuta, sul posto di lavoro o in altre attività (ovviamente garantendo la loro sicurezza).

2.1.5 Isolamento volontario

Alcune giurisdizioni consentono il collocamento in isolamento su richiesta del detenuto. Le ragioni alla base di queste richieste possono essere diverse. I detenuti possono non sentirsi sufficientemente protetti dall'amministrazione penitenziaria. La loro richiesta può essere una reazione al sovraffollamento, un modo per avere una cella singola. Quale che sia la ragione, il detenuto soffre gli effetti dell'isolamento anche quando sceglie volontariamente di essere isolato. Dunque anche in questi casi è importante cercare delle alternative.

In questo caso come in quello precedente, di fronte a una richiesta di protezione l'amministrazione risponde con l'isolamento. Laddove ci vorrebbe un intervento aggiuntivo, capace di sostenere una persona in difficoltà, si risponde per sottrazione, con l'isolamento.

2.2 Principali criticità

Le amministrazioni penitenziarie europee ricorrono all'isolamento massicciamente - seppur in misura variabile. Organismi internazionali come il Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT) o il Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti (SPT) lo pongono in cima alla propria agenda, per varie ragioni:

- gli effetti nocivi per la salute fisica e mentale;
- il maggior rischio di subire violenze e torture, a causa della frequente separazione delle sezioni di isolamento dal resto del carcere;
- la scarsa frequentazione di queste sezioni da parte di direttori e personale in genere;
- il trattamento disumano o degradante, e finanche la tortura, che l'isolamento prolungato può costituire di per sé;
- le condizioni materiali delle celle e degli altri spazi in cui ha luogo l'isolamento, in genere gravemente degradate rispetto al resto dell'istituto;
- il rischio di isolamento di fatto, non formalizzato, correlato ai regimi speciali, quali i regimi ad alta sicurezza;

- le criticità legate alla fragilità delle garanzie procedurali³.

2.2.1 Durata

La durata massima dell'isolamento varia molto da un paese all'altro. Ssi va da pochi giorni a più di un mese. In posti come la Francia e la Danimarca il limite è fissato ben oltre i 15 giorni individuati dalle Mandela Rules (SMR) come soglia da non oltrepassare. Molte giurisdizioni vietano poi l'imposizione di provvedimenti di isolamento consecutivi, che possono rendere vani i limiti fissati. Ma non tutte. Peraltro capita che il tempo che intercorre tra una sanzione e l'altra sia troppo breve. In alcune giurisdizioni, a causa di una durata dell'isolamento superiore alle due settimane, il personale, quando osserva che il detenuto non è più in grado di sopportare l'isolamento, spezza la misura in più parti, lasciando che il detenuto si riprenda dagli effetti negativi, prima di riprenderla. Si tratta indubbiamente di una pratica discrezionale, che avviene laddove i limiti dell'isolamento superano quelli stabiliti dalle norme internazionali, mettendo così in serio pericolo la salute delle persone isolate.

2.2.2 Condizioni materiali

Vi è in generale un un problema evidente che riguarda le condizioni materiali in cui si svolge l'isolamento, e in particolare l'isolamento disciplinare. Molto spesso le celle utilizzate per non soddisfano gli standard nazionali e internazionali riguardanti le loro dimensioni, la luminosità, la ventilazione e l'arredamento. E lo stesso vale per le aree all'aperto.

In molti casi l'isolamento viene effettuato in celle non ammobiliate, con solo un letto privo di materasso, senza coperte, senza biancheria da letto, senza strutture igieniche, con un WC visibile dallo spioncino o tramite telecamere a circuito chiuso (il che talvolta è la norma anche per detenuti non isolati, a cui non viene garantita la privacy). Ci sono poi casi in cui i detenuti vengono isolati nudi, in violazione di ogni legge, o con biancheria intima di carta, monouso. Talvolta le celle sono prive di finestre e di riscaldamento. Gli spazi sono spesso inadeguati, stretti e poco illuminati. Eventuali aree esterne adiacenti sono di frequente piccole e/o coperte da una rete. In alcuni paesi non è consentito avere diversi dai testi religiosi, e il detenuto deve dimostrare di essere una persona religiosa.

³ Tra i documenti che affrontano il tema dell'isolamento con una visione globale, si veda questo testo preparato da Penal Reform International e dall'APT, in particolare alle pp. 13-17.

Penal Reform International e l'Associazione per la prevenzione della tortura, *Equilibrio tra sicurezza e dignità nelle carceri: un quadro di riferimento per il monitoraggio preventivo*, seconda edizione, 2015, disponibile su: http://www.tortureprevention.ch/content/files_res/thematic-paper-4_balancing-security-and-dignity-in-prisons-en-1.pdf

2.2.3 Effetti sulla salute mentale

L'isolamento può avere effetti molto nocivi sulla salute mentale e fisica dei detenuti, come attestato da numerose ricerche⁴. La causa principale sta nell'assenza di contatti umani significativi.

Tutti gli esseri umani sono diversi, e ognuno reagisce all'isolamento in modo diverso⁵. Alcuni manifestano forme di panico da isolamento dopo poche ore, altri restano indifferenti alla mancanza di contatti anche dopo lunghi periodi di tempo. Il limite di 15 giorni oltre il quale si è in presenza di "isolamento prolungato" può essere considerato arbitrario. Alcune persone crollano prima, altre dopo.⁶ In ogni caso però il rischio a lungo termine è la morte sociale, cui si giunge gradualmente. Dopo essere usciti dall'isolamento, i detenuti spesso continuano a comportarsi come in isolamento. Sovente soffrono di "sociofobia", in quanto perdono la capacità di interagire con altri esseri umani. Una situazione che è all'opposto di ciò che i sistemi carcerari formalmente perseguono, ovvero la risocializzazione del reo.⁷

Gli studi hanno individuato una forma di sindrome da isolamento, che può manifestarsi attraverso uno o più sintomi, tra cui⁸: disturbi del sonno, dell'appetito, ansia, panico, rabbia, perdita di controllo, paranoia, allucinazioni, automutilazione, ecc. Sono poi stati rinvenuti nei detenuti posti in isolamento sintomi quali: atteggiamenti negativi, insonnia, ansia, panico, astinenza, ipersensibilità, ruminazioni, disfunzioni cognitive, perdita di controllo, irritabilità, aggressività, rabbia, paranoia, disperazione, letargia, depressione, senso di esaurimento emotivo imminente, automutilazione, comportamenti suicidi.

⁴ Smith, P. S., *Gli effetti dell'isolamento sui detenuti: A Brief History and Review of the Literature*, Crime and Justice, 2006, Vol. 34, n. 1, pp. 441-528

Lobel, J. e Smith, P. S., *Isolamento. Effetti, pratiche e percorsi verso la riforma*, Oxford University Press, 2019, (ebook).

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *The Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement*, addendum dell'*Interim Report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, A/63/175, 28 luglio 2008.

⁵ Grassian, S., *Psychopathological effects of solitary confinement*, American Journal of Psychiatry, 1983, Vol. 140, n. 11, pp. 1453-1454.

Smith, P. S., *isolamento. An introduction to The Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement*, Torture: quarterly journal on rehabilitation of torture victims and prevention of torture, 2008, Vol.18(1), p. 61;

Haney, C., *Mental Health Issues in Long-Term Solitary and 'Supermax' Confinement*, Crime and Delinquency, 2003, Vol. 49, No. 1, p.132;

⁶ Haney, C., *Isolamento, solitudine, solitudine e danno psicologico* a Lobel, J. e Smith, P. S., "Isolamento". Effetti, Pratiche", Oxford University Press, 2019, (ebook).

Mendez, J. E., *Tortura, Isolamento e diritto internazionale*, a Lobel, J. e Smith, P. S., "Isolamento". Effetti, Pratiche", Oxford University Press, 2019, (ebook).

⁷ Haney, C., *Isolamento, solitudine, solitudine e danno psicologico* a Lobel, J. e Smith, P. S., "Isolamento". Effetti, Pratiche", Oxford University Press, 2019, (ebook)

⁸ Haney, C., *Mental Health Issues in Long-Term Solitary and 'Supermax' Confinement*, Crime and Delinquency, 2003, Vol. 49, No. 1, pp.130-131;

I detenuti isolati sono soggetti a livelli di stress elevati. Tra di essi sono diagnosticati con una certa frequenza ipertensione e problemi cardiaci.⁹ Ulteriori studi¹⁰ suggeriscono che la mancanza di stimoli può far sì che alcune aree del cervello funzionino meno, cosa che può portare all'atrofia di alcune cellule nervose. Anche per questo i detenuti in una situazione di vulnerabilità non dovrebbero mai essere isolati, perché le vulnerabilità mentali preesistenti potrebbero uscirne esacerbate. È stato sottolineato che le donne con bambini piccoli e le donne incinte siano soggetti a livelli di stress pericolosi, quando isolati. Anche i minori sarebbero fortemente colpiti dagli effetti dell'isolamento. Infine, per i detenuti a rischio di suicidio è stato rilevato un abbandono ai pensieri suicidi.

Diversi punti critici sono stati registrati anche nella fase post-rilascio. Recenti ricerche¹¹ hanno dimostrato che i detenuti isolati per almeno una settimana presentano un rischio di morire entro 5 anni dal loro rilascio maggiore del 60% rispetto ai detenuti che non sono stati isolati.

Un ulteriore aspetto negativo nell'uso massiccio dell'isolamento come misura disciplinare è il suo impatto negativo sul rapporto tra l'amministrazione e il detenuto. Un NPM da noi intervistato ha sottolineato che allorché il ricorso all'isolamento disciplinare è stata rafforzato in risposta a un aumento dei casi di violenza, il numero di questi casi non è affatto diminuito.

2.2.4 Contatti umani significativi

Visti i danni l'isolamento causa, le regole penitenziarie europee (EPR) del 2020 raccomandano di garantire ai detenuti isolati almeno due ore al giorno di contatti

⁹ Hawkey, L., *Isolamento sociale, solitudine e salute*, a Lobel, J. e Smith, P. S., "Solitary Confinement". Effetti, Pratiche", Oxford University Press, 2019, (ebook)

¹⁰ Akil, H., *Il cervello in isolamento. A Neuroscientist's Perspective on Solitary Confinement* in Lobel, J. and Smith, P. S., "Solitary Confinement. Effetti, Pratiche", Oxford University Press, 2019, (ebook).

Williams, B., Ahalt, C., *First Do Not Harm. L'applicazione del quadro di sicurezza per la sicurezza del paziente in isolamento* a Lobel, J. e Smith, P. S., "Solitary Confinement". Effetti, Pratiche", Oxford University Press, 2019, (ebook).

Castro, S. L., J. D. Jaumotte, L. H. Sanders, R. J. Smeyne, M. J. Zigmond, *Environmental Isolation Impairs Measures of Brain Health*, Annual Meeting of the Society for Neuroscience, San Diego, 2016.

Zigmond, M. J., Smeyne, R. J., *Uso degli animali per studiare gli effetti neurobiologici dell'isolamento: Prospettive storiche e attuali*, in Lobel, J. e Smith, P. S., "Solitary Confinement. Effetti, Pratiche", Oxford University Press, 2019, (ebook)

¹¹ Wildeman C., Andersen L. H., *Solitary confinement placement and post-release mortality risk among previously incarcerated individuals: a population-based study*, The Lancet Public Health, Volume 5, Issue 2, 2020, Pages e107-e113, ISSN 2468-2667, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2468266719302713>

umani significativi ¹². Perché sia significativo, il contatto umano non deve essere accidentale né essere solo conseguenza della routine detentiva. Deve trattarsi di una vera e propria conversazione faccia a faccia tra due persone poste allo stesso livello visivo (si vedano le sezioni 3.6 e 4.3.8). Una significativa interazione umana ha un effetto preventivo nel controbilanciare o mitigare gli effetti dell'isolamento, è necessaria per la verifica della realtà, per la definizione della propria personalità e per valutare le proprie risposte comportamentali ed emotive agli stimoli esterni.

2.3.5 Efficacia delle garanzie procedurali

Spesso si pone il problema dell'efficacia delle garanzie procedurali a disposizione delle persone isolate. Questi soggetti dovrebbero poter partecipare alla procedura con la quale si decide sull'applicazione del provvedimento. Se il provvedimento è il risultato di una riunione della commissione disciplinare, dovrebbero potersi difendere tramite il loro avvocato o la persona che li rappresenta. La persona isolata dovrebbe ricevere il provvedimento per iscritto e dovrebbe esserle chiaro come opporvisi. Le modalità per farlo dovrebbero essere efficaci, non solo formali.

2.2.6 Ruolo del personale medico

Le visite mediche quotidiane ai detenuti isolati hanno un'importanza cruciale. Il personale medico ha la capacità di individuare e segnalare al direttore del carcere la presenza di segni che mostrino effetti deleteri dovuti all'isolamento. Come indicato da diversi organismi internazionali (Mandela Rules¹³, SRT¹⁴, CPT¹⁵, EPR¹⁶), i medici dovrebbero consigliare il direttore sulla cessazione del provvedimento, o in alternativa dovrebbero avere l'autorità di interromperlo direttamente. Ma la realtà dei regolamenti penitenziari dei singoli Stati mostra che i regolamenti non sempre prescrivono le visite, e che i medici penitenziari spesso non sono consapevoli dell'obbligo di visitare quotidianamente i detenuti isolati, né dei possibili effetti dell'isolamento. Poiché anzi i medici vengono spesso messi in guardia dal personale su possibili, presunte pericolosità dei detenuti isolati, è frequente che le visite avvengano da dietro le sbarre o dall'esterno della porta blindata. Uno dei risultati è

¹² EPR 53.A.f.

¹³ Regole di Mandela 46.

¹⁴ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2011, §§100-101.

¹⁵ Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, 21° Rapporto generale del CPT. 2010-2011, Strasburgo, §§62-63.

¹⁶ EPR 43.3, 53.A.i, 60.6.b

che a volte i detenuti, per evitare di essere visitati in questo modo, rifiutano la visita, e che la fiducia tra medico e paziente venga intaccata. Come viene intaccata nei casi in cui il medico fa parte della commissione disciplinare e ha voce in capitolo nella decisione di collocare il detenuto in isolamento - cosa che proprio per questo non dovrebbe mai accadere. Un ulteriore problema legato al personale medico è l'abitudine dei medici ai meccanismi detentivi, il sentirsi in obbligo di concordare le proprie decisioni con l'amministrazione, o la diffidenza diffusa nei confronti di detenuti che segnalano problemi di salute, considerati preventivamente strumentali. Un modo per l'NPM di far fronte a queste criticità consiste nel tentativo di costruire una cultura comune tra personale carcerario delle diverse aree di competenza.

2.3 L'isolamento come questione culturale

L'uso eccessivo dell'isolamento è senz'altro una questione a cui far fronte con soluzioni di tipo legislativo. Ma è anche il prodotto di una cultura diffusa. L'NPM può certamente incitare il legislatore ad affrontare l'eventuale divario esistente tra la legislazione nazionale e standard internazionali. Ma non è l'unico tipo di azione che può intraprendere. Spesso esistono zone grigie in cui la decisione del direttore, i meccanismi informali o le consuetudini detentive si applicano al posto della legge, del regolamento penitenziario. A volte ciò implica la violazione degli standard minimi sulle condizioni di detenzione in isolamento, la mancanza di un meccanismo di revisione, alti livelli di violenza e un grande potere discrezionale del direttore. Anche su queste aree extra-giuridiche è necessario agire.

2.3.1 Mancanza di una formazione giuridica comune nel personale

In diversi paesi i regolamenti interni (fonti secondarie) nella prassi sono considerati più vincolanti di quanto non lo siano le convenzioni internazionali, almeno da una parte del personale. E ciò vale anche quando non sono coerenti con la normativa internazionale o addirittura con le leggi costituzionali del paese stesso. Inoltre, è frequente che i diversi settori del personale abbiano una visione della pena e della "giusta" quotidianità detentiva diversa. La mancanza di una cultura comune che tenga conto della normativa internazionale è uno dei fattori che contribuiscono all'aumento del ricorso all'isolamento, oltre che alla sua banalizzazione, e per questo va costruita laddove è assente, e ciò in un dialogo con tutti gli attori coinvolti nel processo di privazione della libertà. Con loro è necessario ragionare sulle cause dell'isolamento, farne un problema reale e cercare delle alternative praticabili.

A tal fine può essere utile investire risorse umane ed energie affinché l'amministrazione penitenziaria organizzi sessioni di formazione comuni per tutto il personale, e non corsi di formazione separati. Tale formazione non dovrebbe essere solo di tipo legale, ma dovrebbe includere simulazioni di situazioni critiche e affrontare la questione sanitaria, di modo che la polizia penitenziaria abbia le stesse conoscenze scientifiche di base del personale medico.

2.3.2 Isolamento e organizzazione dell'amministrazione penitenziaria

La prevenzione della tortura è collegata all'organizzazione dell'amministrazione penitenziaria che è un sistema complesso e composito. Per un NPM è importante entrare in contatto con le sue varie componenti e individuare un terreno comune, come quello dei diritti dei lavoratori. Il fine di migliorare le condizioni di detenzione per i detenuti porta generalmente a un miglioramento del clima penitenziario e conseguentemente a delle condizioni lavorative meno stressanti per il personale.

3. Standard

3.1 Definizione di isolamento

La definizione di isolamento è stata approvata dal Relatore speciale sulla tortura che ha fatto riferimento all'Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement - Dichiarazione di Istanbul sull'uso e gli effetti dell'isolamento. La Dichiarazione è il prodotto del lavoro dei più importanti esperti in campo penitenziario ed è stata presentata l'ultimo giorno dell'International Psychological Trauma Symposium che si è svolto a Istanbul alla fine del 2007.¹⁷ Nel 2015 questa definizione di isolamento è stata inserita nelle Regole di Mandela, che stabiliscono che si ha un isolamento ogni qual volta un detenuto venga isolato per 22 ore al giorno senza contatti umani significativi, mentre l'isolamento prolungato è stato definito come l'imposizione del provvedimento di isolamento per più di 15 giorni consecutivi.¹⁸

In Europa, il CPT dà una definizione di isolamento che si applica a diverse situazioni. Il detenuto può, ad esempio, essere in cella singola, ma anche in cella insieme ad uno o altri due detenuti e separati dal resto della popolazione detenuta (small-group isolation). Le ragioni che portano a una misura di isolamento sono molteplici: l'imposizione dell'isolamento può avvenire in seguito alla decisione di una corte, come sanzione disciplinare, come misura amministrativa preventiva o per la protezione del detenuto interessato.¹⁹

Le Regole penitenziarie europee (EPR) aggiornate nel 2020 prevedono l'isolamento solo come punizione disciplinare e lo definiscono come "l'isolamento di un detenuto per più di 22 ore al giorno senza contatti umani significativi"²⁰. Per tutti gli altri casi in cui si ricorre talvolta all'isolamento, come per motivi di sicurezza o²¹ di protezione (si veda la sezione relativa a specifici gruppi di detenuti in situazione di vulnerabilità) le EPR del 2020 parlano di "separazione" dal resto della popolazione detenuta.²² I detenuti soggetti a tale separazione devono sempre avere almeno due ore di

¹⁷ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, "The Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement", allegato alla *Interim Report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, A/63/175, 28 luglio 2008.

¹⁸ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Revised Mandela Rules)*, Risoluzione 70/175, A/RES/70/175, 17 dicembre 2015, Regola 44.

¹⁹ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §54.

²⁰ EPR 60.6.a.

²¹ EPR 53A e seguenti.

²² EPR 53 e 53A.

contatti umani significativi al giorno.²³ Questo approccio rappresenta un passo avanti su questo specifico argomento.

3.2 Quando l'isolamento equivale a un trattamento inumano o degradante o a tortura?

In principio, tutti gli organismi per i diritti umani concordano sul fatto che l'isolamento dovrebbe essere usato come misura di ultima istanza e per il più breve tempo possibile. Il suo uso dovrebbe essere eccezionale e non la regola, non dovrebbe essere imposto arbitrariamente, dovrebbe essere debitamente regolamentato e sottoposto a un controllo giurisdizionale (CAT²⁴, SPT²⁵, SRT²⁶, Regole di Mandela²⁷, ECtHR²⁸, CPT²⁹, EPR³⁰). Dovrebbero essere disponibili mezzi di ricorso efficaci (con effetti sospensivi - HRC³¹) contro l'isolamento disciplinare, inoltre le ragioni dell'imposizione della sanzione dovrebbero essere incluse in un apposito registro insieme alla sua durata (SRT³², Regole di Mandela³³, CPT³⁴, EPR³⁵).

A causa dei suoi gravi effetti per la salute, il Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla Tortura (SRT) ha dichiarato che **l'isolamento può costituire di per sé una violazione dell'articolo 7 dell'ICCPR e dell'articolo 1 o dell'articolo 16 della CAT**; tuttavia, l'esistenza di una tale violazione dovrebbe essere valutata caso per caso e prendere in considerazione: lo scopo dell'applicazione dell'isolamento, le condizioni di detenzione, la durata della misura, gli effetti dell'isolamento sul singolo detenuto e

²³ EPR 53A.1.

²⁴ Comitato contro la tortura, *Observations of the Committee against Torture on the revision of the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR)*, CAT/C/51/4, 16 dicembre 2013, §32.

²⁵ Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, *Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment to Argentina*, CAT/OP/ARG/1, 27 novembre 2013, §67.

²⁶ Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, A/66/268, 5 agosto 2011, §75.

²⁷ Regole di Mandela 45.

²⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Ramirez Sanchez c. Francia*, n. 5608/05, 16 ottobre 2008, §145.

²⁹ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §53.

³⁰ EPR 53A.c, 60.6.c, 61.

³¹ Comitato per i diritti umani, *Report of the Human Rights Committee. Volume I*, A/58/40, New York, 2003, §83(16).

³² Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2011, §§75, 87, 89-91, 93, 95-99.

³³ Regole di Mandela 39.

³⁴ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-57.

³⁵ EPR 60.6.c

infine le circostanze personali che potrebbero rendere una persona più o meno vulnerabile all'isolamento. In generale, più è lungo il tempo che un detenuto trascorre in isolamento, più è probabile che la sua salute possa essere compromessa, il che potrebbe costituire un trattamento inumano o degradante o addirittura tortura, a seconda delle circostanze del caso. Secondo il SRT inoltre **se la durata dell'isolamento oltrepassa i 15 giorni costituisce una tortura o un trattamento inumano o degradante**, a seconda delle circostanze del caso.³⁶

Quando le persone coinvolte sono **minori di 18 anni o persone con problemi di salute mentale**, la posizione del SRT è netta in quanto l'isolamento di queste particolari persone in situazioni di vulnerabilità costituisce un trattamento crudele, inumano o degradante, che viola l'articolo 7 dell'ICCPR e l'articolo 16 del CAT; pertanto l'isolamento di queste persone dovrebbe essere completamente proibito³⁷. A supporto di questa posizione, le Regole delle Nazioni Unite per la Protezione dei Minori Privati della Libertà hanno stabilito che la collocazione in una cella buia, l'isolamento o qualsiasi altra punizione che possa compromettere la salute fisica o mentale del minore in questione dovrebbe essere severamente proibita.³⁸ Inoltre il Comitato per i Diritti del Fanciullo (CRC), nel General Comment n. 10 del 2007 sui diritti del fanciullo nell'ambito della giustizia minorile, proibisce in modo assoluto l'uso dell'isolamento, o qualsiasi altra punizione che possa compromettere la salute fisica o mentale del bambino interessato.³⁹

Altra situazione di vulnerabilità è quella delle persone in attesa di giudizio che potrebbero essere **isolate con lo scopo di spingerli a confessare di aver commesso il reato di cui sono accusate**. Secondo il Relatore speciale sulla tortura tale uso dell'isolamento è una chiara forma di tortura e tale confessione dovrebbe essere inammissibile in tribunale.⁴⁰

D'altra parte, la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU) non considera l'isolamento di un detenuto come un trattamento inumano in sé⁴¹. Infatti, per valutare se si verifica una violazione della Convenzione, la Corte EDU

³⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2011, § 58, 59, 70-71, 76, 79, 80.

³⁷ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2011, §§33, 68, 77, 77, 78, 81, 86.

Consiglio per i diritti umani, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, A/HRC/31/57, 5 gennaio 2016, §22.

³⁸ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, Risoluzione 45/113, A/RES/45/113, 14 dicembre 1990, §67.

³⁹ Commissione per i diritti del fanciullo, *General Comment No. 10 of 2007 on Children's rights in juvenile justice*, CRC/Cc/GC/10, 25 aprile 2007, §89.

⁴⁰ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, A/71/298, 5 agosto 2016, §46.

⁴¹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Öcalan v. Turchia* (n. 2), n. 24069/03, 197/04, 6201/06 e 10464/07, 18 marzo 2014, §104.

considera le circostanze specifiche del caso, il rigore della misura, la sua durata, l'obiettivo perseguito e i suoi effetti sulla persona interessata. Inoltre, la durata di tale isolamento è analizzata dalla Corte in relazione alle motivazioni per cui è stata imposta, alla necessità della misura adottata e alla sua proporzionalità rispetto ad altre possibili misure, alle garanzie offerte al ricorrente e alle misure adottate dalle autorità per assicurarsi che le condizioni fisiche e psicologiche del ricorrente non siano incompatibili con la misura⁴². Tuttavia, la Corte considera come **un trattamento inumano il completo isolamento sensoriale abbinato a un completo isolamento sociale**, in quanto può distruggere la personalità del detenuto e non può essere giustificato da esigenze di sicurezza o da qualsiasi altro motivo.⁴³

Nel suo 21° General report, il CPT afferma che il ricorso all'isolamento deve essere giustificato considerando l'ulteriore compressione dei già limitati diritti delle persone detenute. Per valutare se l'imposizione dell'isolamento sia giustificata o no, il CPT utilizza uno schema elaborato dalla Corte EDU, che analizza **cinque elementi: proporzionalità** (della misura rispetto al danno che il detenuto potrebbe causare ad altri e viceversa, il danno che l'isolamento potrebbe recare al detenuto isolato), **legalità** (la misura di isolamento deve essere regolata dal diritto interno, che deve indicare la procedura per la sua imposizione, le autorità che possono imporla, i meccanismi di reclamo e di ricorso, i diritti del detenuto, e una chiara differenziazione tra ogni tipo di isolamento), **responsabilità** (si dovrebbero tenere registri completi contenenti tutte le misure di isolamento dei detenuti e di tutte le revisioni delle decisioni), **necessità** (le restrizioni applicate durante il regime di isolamento dovrebbero essere quelle strettamente necessarie nelle circostanze del caso), **non discriminazione** (le autorità non dovrebbero prendere in considerazione questioni irrilevanti al momento di decidere l'imposizione dell'isolamento, e.g. orientamento sessuale).⁴⁴

3.3 Durata dell'isolamento

A partire dalla loro revisione avvenuta nel 2015, le nuove Regole di Mandela sono diventate punto di riferimento degli organismi di tutela dei diritti umani sulla questione della durata dell'isolamento. A questo proposito, la Regola 44 delle Regole di Mandela indica che la permanenza in isolamento prolungato, cioè l'isolamento di un detenuto per più di 15 giorni, dovrebbe essere vietata. Inoltre, dovrebbero essere vietate le misure di isolamento consecutive che di fatto

⁴² Corte europea dei diritti dell'uomo, *X v. Turchia*, n. 24626/09, ottobre 2012, §40.

⁴³ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Öcalan v. Turchia (n. 2)*, §107.

⁴⁴ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §55.

prolungano il tempo trascorso dal detenuto in isolamento (CAT⁴⁵ , SRT⁴⁶ , CPT⁴⁷ , EPR ⁴⁸), nonché l'imposizione di una misura di isolamento per un periodo indefinito (Regole di Mandela⁴⁹ , ECtHR⁵⁰).

In caso di isolamento disciplinare, il CPT raccomanda 14 giorni come limite massimo e aggiunge che dovrebbero essere vietate misure disciplinari consecutive che comportino un periodo ininterrotto di isolamento superiore al questo limite di tempo.⁵¹

Le EPR del 2020 non stabiliscono un numero massimo di giorni di isolamento disciplinare, ma specificano che dovrebbe essere fissato dalla legislazione nazionale.⁵² Nel fissare un massimo, un governo nazionale deve stabilire un periodo che non sia così lungo da costituire un trattamento inumano o degradante e quindi violare l'articolo 3 della CEDU (divieto di tortura). Per valutare se il periodo stabilito soddisfa questo criterio, ci si può basare sui limiti massimi di 14 e 15 giorni fissati rispettivamente dal CPT e dalle Regole di Mandela.⁵³ Qualsiasi limite fissato oltre i 15 giorni potrebbe violare l'articolo 3 della CEDU. Si ricorda che le EPR del 2020 consentono l'uso dell'isolamento solo come misura disciplinare mentre negli altri casi in cui si ricorre all'isolamento, le EPR del 2020 lo definiscono come "separazione".⁵⁴ I detenuti soggetti a tale separazione devono sempre avere almeno due ore di contatti umani significativi al giorno.⁵⁵

Quando un detenuto è già stato soggetto a una misura di isolamento disciplinare per il periodo di tempo massimo stabilito dalla legge nazionale e viene nuovamente soggetto a un'altra misura di isolamento per un'altra infrazione disciplinare, gli dovrebbe essere concesso di trascorrere in una condizione di detenzione non in isolamento un periodo di tempo sufficiente fra le due misure.⁵⁶ Ciò significa che secondo le EPR non si dovrebbero imporre misure consecutive di isolamento senza che sia trascorso un periodo di tempo congruo fra la prima e la seconda misura. Inoltre, la decisione sulla misura di isolamento dovrebbe sempre tenere conto dello

⁴⁵ Comitato contro la tortura, *Report of the Committee against Torture*, A/69/44, New York, 2014, §61(12).

⁴⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2011, §§75, 87, 89-91, 93, 95-99.

⁴⁷ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

⁴⁸ EPR 60.6.e

⁴⁹ Regole di Mandela 45.

⁵⁰ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Ramirez Sanchez v. Francia*, §145.

⁵¹ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

⁵² EPR 60.6.d

⁵³ Si veda il commento alla regola 60.6.d delle EPR 2020.

⁵⁴ EPR 53 e 53A.

⁵⁵ EPR 53A.1.

⁵⁶ EPR 60.6.e.

stato di salute del detenuto, e dovrebbe essere revocata o sospesa se la salute mentale o fisica del detenuto mostra segni di deterioramento⁵⁷.

La Corte EDU non fissa un termine massimo specifico, ma misura il livello di isolamento sociale del detenuto isolato. Il livello di isolamento sociale viene misurato considerando l'accesso alle informazioni (ad es. giornali, televisione), la comunicazione con il personale dell'istituto penitenziario (ad es. visite di un medico e livello di interazione con il personale), con altri detenuti (ad es. possibilità di svolgere attività in comune), con la famiglia, l'avvocato e altre persone (tramite visite o posta). A seconda di questi fattori, l'isolamento sociale può essere relativo o totale.⁵⁸ L'isolamento, anche quando comporta solo un isolamento relativo, non può essere senza limiti di tempo.⁵⁹ Quando l'isolamento sociale è imposto per periodi di tempo prolungati (ad esempio, nel caso di regimi speciali per detenuti ritenuti pericolosi), deve essere giustificato. Le misure adottate devono essere necessarie e proporzionate alla luce delle alternative disponibili, devono esistere dei rimedi effettivi accessibili al detenuto e la salute fisica e mentale del detenuto devono essere valutate al fine di controllare che siano compatibili con l'isolamento.⁶⁰ Con il passare del tempo, le motivazioni che giustificano l'imposizione del provvedimento di isolamento devono essere più dettagliate e incisive (si veda anche il CPT⁶¹), la decisione di prorogare il provvedimento deve tenere conto di eventuali cambiamenti delle circostanze, della situazione o del comportamento del detenuto. Inoltre la salute fisica e mentale del detenuto devono essere regolarmente monitorate al fine di garantire che le sue condizioni siano compatibili con la sua permanenza in isolamento.⁶²

L'assenza di uno standard specifico sul numero massimo di giorni oltre i quali si potrebbe verificare una violazione dell'articolo 3 della Convenzione (la Corte non ha riscontrato la dell'articolo. 3 della Convenzione neanche nel caso di un detenuto che aveva trascorso un anno in isolamento) è uno dei problemi che gli NPM incontrano quando raccomandano la riduzione dei limiti di legge in termini di durata dell'isolamento. Un altro punto critico è rappresentato dal fatto che la Corte EDU misura l'isolamento sociale tenendo conto di altri elementi diversi dall'interazione umana, che è l'elemento più importante per mantenere un buono stato di salute mentale. Visto che le EPR del 2020 stabiliscono che tutti i detenuti separati dal resto della popolazione detenuta devono essere esposti ad almeno due ore di contatti

⁵⁷ EPR 60.6.b.

⁵⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Öcalan v. Turchia* (n. 2), §§116-136, 145.

⁵⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Ramirez Sanchez v. Francia*, §145.

⁶⁰ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Öcalan v. Turchia* (n. 2), §§138-140.

⁶¹ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-57.

⁶² Corte europea dei diritti dell'uomo, *Ramirez Sanchez v. Francia*, §§136-139.

umani significativi, la Corte EDU potrebbe considerare questo come un nuovo standard per valutare il livello di isolamento sociale del detenuto.

3.4 Condizioni materiali e regime

Tutte le celle, comprese quelle per l'isolamento, devono essere sufficientemente grandi per l'occupazione singola (circa 6 metri quadrati secondo il CPT e la Corte EDU) con una finestra che permetta l'ingresso di aria e luce naturale e dotate di luce artificiale (EPR⁶³, CPT⁶⁴, Corte EDU⁶⁵). È proibito collocare i detenuti in celle senza luce, finestre o ventilazione (HRC⁶⁶) o in celle costantemente buie o illuminate (Regole di Mandela⁶⁷, EPR⁶⁸). Le celle devono essere adeguatamente arredate con letto, tavolo e sedia, servizi igienici (ECtHR⁶⁹, CPT⁷⁰) e mezzi di comunicazione con il personale penitenziario; quando la cella non è utilizzata per l'isolamento disciplinare, deve essere arredata come una cella normale (CPT⁷¹).

I detenuti isolati dovrebbero avere accesso ad almeno un'ora di esercizio all'aperto (SPT⁷², CPT⁷³, EPR⁷⁴) e l'area per l'esercizio all'aperto dovrebbe essere sufficientemente ampia da permettere l'esercizio fisico e dovrebbe avere qualche mezzo di protezione dagli elementi (CPT⁷⁵).

Se è vero che il regime di un detenuto in isolamento è certamente diverso da quello di un detenuto comune, ci sono alcune garanzie minime che non possono essere compromesse dal regime di isolamento. In particolare, l'isolamento non può essere

⁶³ EPR 18.1

⁶⁴ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§58-60.

⁶⁵ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Ramirez Sanchez v. Francia*, §§12, 127, 130.

⁶⁶ Comitato per i diritti umani, *Report of the Human Rights Committee. Volume I, A/56/40, New York, 2001*, §78(14).

⁶⁷ Regole di Mandela 43.

⁶⁸ EPR 60.3

⁶⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Öcalan v. Turchia (n. 2)*, §§110-112.
Corte europea dei diritti dell'uomo, *Ramirez Sanchez v. Francia*, §§12, 127, 130.

⁷⁰ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§58-60.

⁷¹ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§58-60.

⁷² Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, *Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment to Sweden*, CAT/OP/SWE/1, 10 settembre 2008, §127.

⁷³ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§58-60.

Comitato europeo per la prevenzione della tortura, *Imprisonment. Extract from the 2nd General Report of the CPT*, Strasburgo, 1992, §48.

⁷⁴ EPR, regola 53.A.g

⁷⁵ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§58-60.
Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 1992, §48.

un fattore discriminatorio in merito all'accesso a: luce, ventilazione, servizi igienici, alimentazione, acqua potabile, ore d'aria, esercizio fisico, igiene personale, assistenza sanitaria e spazi di detenzione adeguati; in generale una cella di isolamento dovrebbe avere l'aspetto di una cella normale (Regole di Mandela⁷⁶, EPR⁷⁷, CPT⁷⁸). Un medico o un funzionario della sanità pubblica dovrebbe monitorare queste condizioni (Regole di Mandela⁷⁹, SRT⁸⁰, EPR⁸¹).

La Corte EDU prende in considerazione anche altri fattori del regime, quali l'accesso alla televisione, ai libri (che non dovrebbe essere limitato ai testi religiosi) e ai giornali, la possibilità di svolgere attività fisica al chiuso e/o all'aperto e l'attrezzatura a disposizione e l'accesso ad attività in cella o fuori cella (da solo o con altri detenuti).⁸²

3.5 Ruolo del personale medico

Il ruolo del personale medico è molto importante, in quanto ha il dovere di controllare la salute mentale e fisica dei detenuti prima della loro collocazione in isolamento, e una volta al giorno per tutta la durata del provvedimento.

Come regola generale, il personale medico non dovrebbe essere coinvolto nell'imposizione di sanzioni disciplinari (Regole di Mandela⁸³, CPT⁸⁴), e dovrebbe monitorare quotidianamente coloro che sono sottoposti a isolamento (HRC⁸⁵, Regole di Mandela, CPT⁸⁷, EPR⁸⁸). Se l'esame dimostra che la salute mentale o fisica del detenuto sta peggiorando, il personale medico dovrebbe consigliare il direttore

⁷⁶ Mandela Regole 42.

⁷⁷ Regola EPR 53.A.e e Regola 53.A.g.

⁷⁸ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§58-60.

⁷⁹ Regole di Mandela 35

⁸⁰ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2011, §§100-101.

⁸¹ EPR 44.

⁸² Corte europea dei diritti dell'uomo, *Ramirez Sanchez v. Francia*, §128.

⁸³ Regole di Mandela 46

⁸⁴ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§62-63.

⁸⁵ Commissione per i diritti umani, 2009, §85(21)

⁸⁶ Regole di Mandela 46

⁸⁷ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§62-63.

⁸⁸ EPR 43.2 e 60.6.f

del carcere sull'interruzione dell'isolamento e dovrebbe avvenire la revisione del provvedimento (Regole di Mandela ⁸⁹, SRT⁹⁰, CPT⁹¹, EPR ⁹²).

3.6 Contatti umani significativi

I detenuti isolati devono essere visitati quotidianamente da un membro del personale medico (si veda la sezione sul ruolo del personale medico) e dal direttore dell'istituto o da un membro del personale facente funzioni di direttore (CPT ⁹³, EPR ⁹⁴).

In diversi casi, gli organismi internazionali di tutela dei diritti umani raccomandano alle amministrazioni penitenziarie di contrastare attivamente gli effetti dannosi dell'isolamento, fornendo gli stimoli necessari, come *significativi contatti umani* (*Meaningful human/social contacts*) e/o attività (Regole di Mandela⁹⁵, ECtHR⁹⁶, CPT⁹⁷, EPR⁹⁸). Le EPR affermano che in caso di separazione dei detenuti per motivi di sicurezza (come i detenuti in regimi di alta sicurezza), dovrebbero essere offerte loro almeno due ore di *contatti umani significativi*.⁹⁹

Inoltre, come tutti gli altri detenuti, coloro che si trovano in isolamento dovrebbero poter incontrare il loro avvocato (SRT¹⁰⁰, CPT ¹⁰¹) e le loro famiglie (CPT¹⁰², EPR¹⁰³). I contatti con la famiglia non dovrebbero essere vietati (CPT¹⁰⁴).

⁸⁹ Regole di Mandela 46.

⁹⁰ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2011, §§100-101.

⁹¹ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§62-63.

⁹² EPR 43.3, 53.A.i, 60.6.b

⁹³ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

⁹⁴ EPR 60.6.f., 53.A.h.

⁹⁵ Mandela Regola 38

⁹⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, *causa Horych c. Polonia*, istanza n. 13621/08, 17 aprile 2012, §98.

⁹⁷ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

⁹⁸ EPR 53.A.f.

⁹⁹ EPR 53.A.a.

¹⁰⁰ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 2011, §§75, 87, 89-91, 93, 95-99.

¹⁰¹ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

¹⁰² Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

¹⁰³ EPR 60,4

¹⁰⁴ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

3.7 Detenuti e gruppi in situazione di vulnerabilità

Ci sono alcuni gruppi di detenuti che si trovano in particolari situazioni di vulnerabilità e che non dovrebbero mai essere isolati.

Gruppo di detenuti da non isolare	Fonte:
Minori	<p data-bbox="560 568 1353 645">Comitato per i diritti del fanciullo, CAT, HRC, SPT, Regole di Mandela, EPR, Regole di Tokyo.</p> <p data-bbox="560 689 1353 860">Il SRT afferma che l'imposizione dell'isolamento di qualsiasi durata ai minori di 18 anni costituisce un trattamento crudele, disumano o degradante che viola l'articolo 7 della Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR) e l'articolo 16 della CAT e dovrebbe essere completamente proibito.</p> <p data-bbox="560 904 1353 1397">Il CPT, pur riconoscendo il pericolo che l'isolamento può rappresentare per il benessere fisico e mentale dei bambini, consente l'uso dell'isolamento per motivi disciplinari solo come ultima risorsa e per non più di tre giorni. L'isolamento a scopo di prevenzione o di protezione è consentito solo quando non è possibile trovare un'altra soluzione, e con le adeguate misure di protezione previste. In tutti i casi, durante il periodo di applicazione del provvedimento, i minori devono ricevere un sostegno socio-educativo e un adeguato contatto umano. Infine, il CPT considera l'utilizzo di "celle di decompressione" per il collocamento di un minore violento e/o agitato solo in circostanze altamente eccezionali, per alcune ore, e con l'allerta del personale sanitario.</p>
Madri incinte, madri che allattano al seno e madri con bambini piccoli	Bangkok Rules, Mandela Rules, EPR (in materia di isolamento disciplinare).

<p>Detenuti con problemi di salute mentale o con disabilità intellettive e psicosociali</p>	<p>Questo gruppo di detenuti non dovrebbe mai essere isolato perché la loro salute mentale potrebbe deteriorarsi ulteriormente a causa dell'isolamento (CAT, HRC, SPT, SRT, SRT, Mandela Rules, EPR).</p> <p>Secondo il SRT, qualsiasi imposizione di isolamento di qualsiasi durata a persone affette da malattie mentali costituisce un trattamento crudele, disumano o degradante, che viola l'articolo 7 dell'ICCPR e l'articolo 16 del CAT.</p> <p>La Corte EDU ha affermato che la collocazione di persone con malattie mentali in isolamento per periodi di tempo prolungati influenza inevitabilmente la loro salute mentale, e può essere incompatibile con l'art. 3 della CEDU.</p>
<p>Detenuti condannati a sentenza capitale</p>	<p>CAT, HRC</p>
<p>L'isolamento come sanzione penale</p>	<p>CAT, SRT, HRC, Regole di Mandela, CPT. Inoltre, il CPT ha recentemente dichiarato che questo uso dell'isolamento è una misura punitiva e anacronistica che non ha alcuna giustificazione penologica.</p>

Gli organismi internazionali di tutela dei diritti umani proteggono anche altri gruppi in situazioni di vulnerabilità.

Un altro gruppo in una situazione di vulnerabilità è rappresentato dai **detenuti in attesa di giudizio** che in alcuni paesi sono isolati per lunghi periodi di tempo senza alcuna attività significativa. Gli organismi internazionali di tutela dei diritti umani sottolineano che anche in questo caso l'isolamento dovrebbe essere utilizzato solo in circostanze eccezionali, per un periodo di tempo limitato (HRC¹⁰⁵, SPT¹⁰⁶), e solo se vi sono prove dirette che le indagini potrebbero essere compromesse se il detenuto interessato entrasse in contatto con particolari detenuti o più in generale con altri ristretti (CPT¹⁰⁷).

¹⁰⁵ Comitato per i diritti umani, *relazione del Comitato per i diritti umani. Volume I, A/61/40*, New York, 2006, §81(13).

¹⁰⁶ sottocomitato per la prevenzione della tortura, 2008, §§125, 127.

¹⁰⁷ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§57, 61.

Inoltre, l'isolamento non dovrebbe essere utilizzato come forma di protezione nel caso di **detenuti LGBTIQ o ex appartenenti a forze dell'ordine** (SPT¹⁰⁸, SRT¹⁰⁹), ma si dovrebbero trovare alternative¹¹⁰. Secondo il Relatore speciale sulla tortura¹¹¹, la collocazione di detenuti LGBTIQ in isolamento come forma di protezione potrebbe costituire un atto contrario al CAT. La Corte EDU ha rilevato una violazione del divieto di discriminazione¹¹² in combinazione con il divieto di tortura,¹¹³ quando lo Stato non è riuscito a dimostrare che la differenza di trattamento basata sull'orientamento sessuale del detenuto (nel caso in questione il detenuto era stato posto in isolamento) rispondeva al criterio di necessità nelle circostanze specifiche del caso.

114
Gli Stati dovrebbero ricorrere all'isolamento solo quando non vi è assolutamente nessun altro modo per garantire la sicurezza del detenuto interessato e tutte le alternative all'isolamento (ad esempio il trasferimento in un altro istituto penitenziario, la mediazione, ecc) sono state vagliate. Se il detenuto desidera tornare nella popolazione comune, dovrebbe essere autorizzato a farlo se ciò può essere fatto in sicurezza. Quando questo non è possibile, si dovrebbe cercare di collocarlo in una sezione insieme ad altri detenuti selezionati e trovare delle occasioni per possibile portarlo fuori dalla cella in piena sicurezza (CPT¹¹⁵).

Anche i detenuti che hanno causato, o sono giudicati capaci di causare, gravi danni ad altri o che presentano un rischio molto grave per la sicurezza o l'incolumità dell'istituto penitenziario (a volte definiti "detenuti ad alto rischio") sono un gruppo in una situazione di vulnerabilità in quanto possono essere soggetti a regimi speciali in condizioni che comportano l'isolamento (trattasi spesso di isolamento di fatto) e gravi restrizioni ai loro diritti. La Corte EDU non considera questi regimi speciali di per sé contrari all'articolo 3 della CEDU, ma valuta le condizioni dei detenuti caso per caso. Anche se afferma che questo tipo di regimi di sicurezza dovrebbero essere utilizzati solo eccezionalmente con tutte le garanzie e le precauzioni, che dovrebbero esistere misure di attenuazione e che dovrebbero essere trovate alternative all'isolamento, la Corte EDU giustifica comunque un isolamento "duro" quando il detenuto è legato alla criminalità organizzata, al terrorismo e alle organizzazioni di

¹⁰⁸ sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, *Nona relazione annuale della sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti*, CAT/C/57/4, 22 marzo 2016, §§64,78.

¹⁰⁹ Consiglio per i diritti umani, 2016, §35.

¹¹⁰ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

¹¹¹ Consiglio per i diritti umani, 2016, §35.

¹¹² Art. 14 della CEDU.

¹¹³ Art. 3 della CEDU.

¹¹⁴ Corte europea dei diritti dell'uomo, causa X c. Turchia, istanza n. 24626/09, ottobre 2012, §§40, 50, 53, 57.

¹¹⁵ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

tipo mafioso.¹¹⁶ Nel giudicare questi casi, la Corte EDU verifica attentamente se lo Stato ha effettuato una valutazione delle specifiche circostanze personali del detenuto (compresi gli effetti del regime sulla salute mentale) e se ha bilanciato "il grado di isolamento relativo del ricorrente da un lato, e le misure compensative dall'altro". Tra le altre cose, l'analisi delle misure compensative comprende le attività che il detenuto isolato è autorizzato a svolgere, le visite che può ricevere e il livello di interazione con il personale. Per quanto riguarda le garanzie procedurali¹¹⁷, i detenuti dovrebbero avere a disposizione un rimedio efficace (Corte EDU¹¹⁸). Dovrebbero poter fare appello contro il loro collocamento in isolamento, dovrebbe esistere un meccanismo di revisione della misura e il sistema penitenziario dovrebbe mirare al loro collocamento in un regime progressivamente meno restrittivo (SPT¹¹⁹). In diversi casi la Corte EDU ha riscontrato una violazione quando non era in alcun modo possibile sporgere reclamo contro la misura. In altri casi l'effettività del meccanismo di reclamo è stata viziata dal ritardo dell'esame del reclamo che avveniva soltanto una volta conclusa la misura e veniva quindi ritenuto inammissibile (questo è stato il caso di diversi ricorsi presentati alla Corte EDU contro lo stato italiano in cui la Corte ha riscontrato una violazione della CEDU¹²⁰). Poiché questi regimi speciali comportano il ricorso all'isolamento, la loro imposizione, la loro continuazione e la loro cessazione devono tener conto dei cambiamenti - se vi sono - nelle ragioni che hanno portato all'applicazione del regime e degli effetti che questo regime può avere sul detenuto isolato; inoltre, le autorità dovrebbero essere in grado di adattare il regime alle esigenze individuali di sicurezza del detenuto e di mitigare l'impatto negativo dell'isolamento.¹²¹

Il CPT si occupa inoltre in particolare dei detenuti che hanno causato, o sono giudicati suscettibili di causare, gravi danni ad altri o che presentano un rischio molto grave per la sicurezza del carcere. Questi detenuti sono spesso sottoposti a un isolamento che il CPT definisce come "amministrativo" e di cui si occupa in diversi casi in quanto è potenzialmente il tipo più duraturo e spesso quello con le minori garanzie procedurali. La durata di questo tipo di isolamento può variare da poche ore un periodo di anni, a seconda del pericolo rappresentato dal detenuto. Per

¹¹⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, *causa Horych c. Polonia*, §94.

Corte europea dei diritti dell'uomo, *causa Ramirez Sanchez contro la Francia*, §146.

¹¹⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo, *causa Fjotolf HANSEN contro Norvegia*, istanza n. 48852/17, 29 maggio 2018, §§148-152.

¹¹⁸ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, *causa Messina c. Italia* (n. 2), istanza n. 25498/94, settembre 2000.

¹¹⁹ Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, *Relazione sulla visita della Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti alle Maldive*, CAT/OP/MDV/1, 26 febbraio 2009, §§197-198.

¹²⁰ Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, *causa Messina c. Italia* (n. 2).

¹²¹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *causa Horych c. Polonia*, §102.

Corte europea dei diritti dell'uomo, *causa Piechowicz c. Polonia*, istanza n. 20071/07, 17 aprile 2012, §177.

questi motivi, sono raccomandati controlli rigorosi, quali: l'autorizzazione del provvedimento da parte del solo personale dirigente, un meccanismo di controllo scrupoloso da parte del personale, nonché una particolare attenzione da parte del personale medico. L'isolamento dovrebbe essere terminato non appena cessino le ragioni che hanno portato alla sua applicazione. Nel caso venga imposto un provvedimento più lungo, si dovrebbe cercare di reinserire il detenuto nella popolazione detenuta comune attraverso un piano individualizzato.¹²² Il percorso per la reintegrazione del detenuto fra i comuni dovrebbe iniziare dal giorno in cui viene messo in isolamento. Al termine del provvedimento, dovrebbe essere organizzato un colloquio fra detenuto e membri dello staff sulle ragioni che hanno portato al suo isolamento. Le interviste con i detenuti e il personale permettono all'NPM di verificare se questa procedura ha luogo.¹²³

Le EPR del 2020 affrontano l'isolamento dei "detenuti pericolosi" con un nuovo approccio. Infatti, esse affermano che se un detenuto viene separato dalla popolazione detenuta comune (regola 53.A e ss.) per motivi di sicurezza o di protezione, dovrebbe ricevere almeno due ore di *contatti umani significativi* al giorno (la definizione di *contatti umani significativi* è lasciata a ciascun paese). La decisione di separare il detenuto interessato deve tener conto del suo stato di salute e di eventuali disabilità, e non dovrebbero essere imposte altre restrizioni oltre quelle necessarie al mantenimento dell'ordine e la sicurezza dell'istituto. I detenuti devono avere a disposizione mezzi di ricorso giurisdizionale per contestare la misura. La durata della separazione deve essere la più breve possibile, deve essere regolarmente rivista e sospesa (e sostituita con un provvedimento meno restrittivo) se la salute mentale del detenuto subisce un deterioramento. Più la durata della separazione del detenuto aumenta, più l'amministrazione penitenziaria deve adottare maggiori misure per mitigare gli effetti negativi dell'isolamento e fornire attività, materiale di lettura e la possibilità di fare esercizio fisico almeno un'ora al giorno. Le condizioni materiali dovrebbero essere le stesse della popolazione detenuta comune e i detenuti in isolamento dovrebbero essere visitati quotidianamente dal direttore o da un membro del personale che agisce per conto del direttore del carcere e dal personale medico.

¹²² Comitato europeo per la prevenzione della tortura, 2011, §§56-61.

¹²³ Alan Mitchell, Working towards harmonized detention in Europe - the role of NPM (NPM standards), seminario di Roma sulla detenzione in isolamento, Roma, via IV Novembre 149, 27-28 gennaio 2020.

4. Il ruolo de gli NPM - Il monitoraggio dell'isolamento nell'ambito della prevenzione della tortura

4.1 L'NPM come agente di cambiamento

Nel monitoraggio dell'isolamento l'NPM affronta criticità problemi menzionati nei capitoli precedenti. Quali mezzi ha a disposizione l'NPM per affrontare tutto ciò? Se da un lato le visite di monitoraggio sono uno strumento chiave, da sole non sembrano essere sufficienti.^{124 125}

Per andare oltre il mero monitoraggio della vita detentiva e farsi promotori di un cambiamento, gli NPM adottano talvolta un approccio sistemico che permette loro di analizzare le cause del ricorso all'isolamento penitenziario, trovare soluzioni articolate e promuovere il rafforzamento dei diritti e delle garanzie ad esso connesse.

La problematizzazione del ricorso all'isolamento parte spesso dall'interrogativo sugli obiettivi dell'isolamento stesso.

- È usato come strumento di gestione della vita in carcere, per gestire i detenuti ritenuti "problematici"?
- È utilizzato per rispondere a problemi sotto organico?
- È la risposta più semplice alla necessità di assicurare l'incolumità dei detenuti in situazione di vulnerabilità, un'alternativa alle complesse soluzioni che ciò richiederebbe?
- È un mezzo per punire le violazioni del regolamento penitenziario?

Per ridurre l'uso dell'isolamento, per individuare soluzioni alternative, spesso gli NPM iniziano col chiedersi e chiedere all'amministrazione penitenziaria se queste soluzioni esistono:

¹²⁴ Tra il 2014 e il 2018, l'Ombudsman norvegese ha effettuato 20 visite nelle carceri di alta sicurezza della Norvegia, dove molte persone sono tenute in regime di isolamento. L'NPM ha poi raccolto in un rapporto i risultati della sua osservazione, insieme a considerazioni generali sul regime di isolamento e a raccomandazioni specifiche rivolte a diverse componenti dell'amministrazione norvegese.

Sivilombudsmannen, Difensore civico del Parlamento norvegese, *Rapporto speciale sulla detenzione in isolamento e la mancanza di contatti umani nelle prigioni norvegesi*, 2019, disponibile qui: https://www.sivilombudsmannen.no/wp-content/uploads/2019/08/SOM_S%C3%A6rskilt-melding_ENG_WEB.pdf

¹²⁵ L'associazione danese DIGNITY, i cui membri effettuano visite insieme all'NPM in qualità di esperti medici, si è occupata del tema dell'isolamento attraverso una conferenza liberamente consultabile online: <https://www.youtube.com/watch?v=EyK5cNRahHc>

- Esistono misure meno severe da adottare nei confronti dei detenuti che l'amministrazione penitenziaria ritiene possano nuocere gravemente ad altri o rappresentare un rischio per la sicurezza del carcere?
- Ci sono modi alternativi per rispondere ai problemi di sotto organico che non comportino l'isolamento dei detenuti?
- Ci sono altre opzioni che possono essere prese in considerazione in caso di isolamento per motivi di salute o per proteggere i detenuti?
- Non ci sono altre sanzioni che possono essere prese in considerazione in caso di isolamento per motivi disciplinari?

La riduzione dell'uso dell'isolamento si ottiene anche attraverso la **promozione di alternative**, che sono il risultato di un percorso condiviso tra i diversi attori del sistema penitenziario.

L'isolamento richiede un'attenzione specifica. Gli standard internazionali presentati in questo manuale sono uno strumento operativo per gli NPM. Ma gli NPM possono anche sviluppare i propri standard, e possono approfondire e dettagliare ciò che rimane vago negli standard internazionali. Infine gli standard internazionali possono essere un mezzo per stimolare i legislatori ad avvicinare la legislazione nazionale a sistemi penitenziari più rispettosi dei diritti umani.

4.1.1 Le sfide poste al monitoraggio dal SARS-CoV-2 (Covid-19)

Il Coronavirus (Covid-19) pone nuove sfide ai sistemi penitenziari e al monitoraggio delle carceri. Durante uno degli incontri tematici svolti con NPM e altri esperti penitenziari sono emersi tra gli altri due aspetti meritevoli di attenzione.

Uno riguarda l'impatto del Covid-19 sulle modalità di monitoraggio delle condizioni di detenzione da parte degli NPM. Per "non nuocere" agli istituti, molti NPM hanno deciso di limitare o sospendere del tutto le visite in carcere durante il periodo pandemico. In alcuni casi l'ingresso è stato addirittura e in maniera più che discutibile vietato dalle autorità penitenziarie. Gli organi di monitoraggio hanno sperimentato modalità di monitoraggio alternative, come il ricorso allo strumento delle telefonate confidenziali con il personale e i detenuti. Altri hanno continuato a effettuare visite di monitoraggio adottando dispositivi di protezione, in alcuni casi comprendendo anche tute protettive complete. In alcuni casi non si è fatto ingresso

in sezione ma si sono effettuati colloqui in stanze riservate, ricevendo così informazioni e reclami.

Il secondo aspetto problematico emerso riguarda l'aumento del ricorso all'isolamento sanitario senza le garanzie minime ordinarie, come il diritto di accedere alle docce, di fare esercizio fisico all'aria aperta, di comunicare con il proprio avvocato o avere accesso ad altre garanzie procedurali. Anche per gli NPM, nella fase pandemica, le persone sottoposte a isolamento sanitario sono state le più difficili da raggiungere. In alcuni casi si sono svolti colloqui con detenuti con tute protettive.

Negli ultimi mesi, diversi organismi impegnati nella tutela dei diritti umani¹²⁶ hanno pubblicato *statement* o manuali relativi al monitoraggio dei luoghi di privazione della libertà durante la pandemia. Tra questi il CPT, che in uno *Statement* del 20 marzo 2020¹²⁷ ha raccomandato agli organi di controllo di prendere ogni precauzione al fine di "non nuocere", in particolare nei casi in cui il monitoraggio riguardi luoghi in cui siano presenti persone anziane o con patologie particolari. Riguardo all'isolamento lo stesso organismo ha affermato, nel principio 8, che nei casi di isolamento o di quarantena di una persona detenuta infetta o sospettata di essere infetta dal virus SARS-CoV-2, questa dovrebbe avere ogni giorno un significativo contatto umano.

¹²⁶ L'OMS ha pubblicato una guida sulla prevenzione e la gestione dei casi di Coronavirus (COVID-19) nelle carceri e in altri luoghi di privazione della libertà: <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/news/news/2020/3/preventing-covid-19-outbreak-in-prisons-a-challenging-but-essential-task-for-authorities>

OHCHR, OMS, UNAIDS e UNODC hanno rilasciato un Joint Statement per richiamare urgentemente l'attenzione dei decisori politici sulla vulnerabilità dei detenuti e delle altre persone private della libertà durante la pandemia COVID-19 ed esortarli ad adottare tutte le misure di salute pubblica appropriate nei confronti di questa popolazione vulnerabile: https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19/20200513_PS_COVID_and_Prisons_EN.pdf

L'SPT ha pubblicato uno Statement consigliando agli stati membri di adottare alcune misure di prevenzione del contagio valide per tutti i luoghi di privazione della libertà e agli NPM di adottare misure specifiche durante il loro lavoro di monitoraggio: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/AdviceStatePartiesCoronavirusPandemic2020.pdf>

¹²⁷ Comitato europeo per la prevenzione della tortura, *Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, 20 marzo 2020, disponibile all'indirizzo: <https://rm.coe.int/16809cfa4b>

A luglio il CPT ha rilasciato un *Follow-up statement sulla situazione delle persone private della libertà nel contesto della pandemia COVID-19 in corso*, disponibile qui: <https://rm.coe.int/16809ef566>

Più recentemente, in un Follow-up Statement¹²⁸, il *Council for Penological Co-operation Working Group* ha sottolineato che, a causa del suo impatto negativo, l'isolamento sanitario dovrebbe essere controbilanciato con l'aumento del numero di telefonate concesse, libri e altro materiale di lettura, TV e altri media, attività di istruzione, formazione e ricreative. L'isolamento dovrebbe terminare immediatamente non appena cessano di esistere le motivazioni che ne hanno determinato l'imposizione.

4.2 Preparazione della visita

Il monitoraggio specifico dell'isolamento richiede la più ampia raccolta di informazioni possibile prima della visita. E' emerso come per alcuni NPM l'analisi preliminare dei dati e delle statistiche sia più semplice che per altri, in virtù di un più agevole accesso agli atti. L'NPM italiano ha accesso diretto al sistema di raccolta dati centrale dell'amministrazione penitenziaria, e può dunque conoscere il numero di provvedimenti disciplinari in corso e quelli passati, la loro durata, il numero di eventi critici verificatisi prima della visita e la loro tipologia. Altri NPM, come quello francese, non ha accesso diretto a questi dati ma li richiede prima della visita. Così come l'NPM danese, che richiede inoltre una variegata reportistica ai diversi professionisti che lavorano in istituto. E' stato sottolineato dagli stessi attori come l'ovvio effetto negativo di questa procedura sia l'impossibilità ad effettuare la visita senza preavviso.

Alla lettura dei dati delle amministrazioni gli NPM affiancano lo studio della reportistica internazionale (come i report del CPT), quella eventuale di ONG e le informazioni provenienti dai detenuti o dalle loro famiglie.

E' stata da più parti sottolineata l'opportunità di effettuare la visita con un team diversificato, composto da esperti legali, medici, esperti di diritti umani e altri professionisti.

¹²⁸ Council for Penological Co-operation Working Group, *Follow-up Covid-19 Related Statement*, 14 ottobre 2020, disponibile all'indirizzo: <https://rm.coe.int/pc-cp-2020-10-e-rev-follow-up-to-pc-cp-wg-statement-covid-19/16809ff484>

4.3 La visita ¹²⁹

4.3.1 La visita immediata alle sezioni di isolamento

Diversi NPM coinvolti nel progetto per prassi iniziano la visita di monitoraggio di un istituto dalle sezioni di isolamento. In alcuni casi una parte della delegazione si rende nelle sezioni mentre l'altra continua il colloquio con i dirigenti.

Alcuni NPM intervistati, al fine di avere un quadro chiaro di tutte le persone isolate in istituto, comprese quelle che lo sono di fatto benché non formalmente, chiedono esplicitamente a inizio visita la lista di tutte le persone che in cella singola isolate per oltre 22 ore al giorno.

Una buona prassi emersa durante le interviste consiste nella richiesta iniziale dell'elenco con i nominativi di tutti i detenuti con l'ubicazione di ciascuno all'interno dell'istituto, in modo tale da poter incontrare detenuti da cui siano giunte segnalazioni specifiche senza dover chiedere esplicitamente di esse, intervistandole assieme ad altre, in modo che la scelta degli intervistati appaia casuale e si eviti il rischio di ritorsioni.

Alcuni NPM hanno evidenziato l'opportunità di visitare tutti gli spazi della struttura, anche quelli inutilizzati, esplorando le ragioni del loro mancato utilizzo. In alcuni casi in tali luoghi si svolgevano isolamenti informali.

4.3.2 L'analisi dei registri penitenziari

E' valutazione unanime degli NPM intervistati che l'individuazione di eventuali criticità legate all'isolamento passa in primo luogo dall'esame dei **registri delle sezioni**, degli **eventi critici**, **delle misure disciplinari**, dall'esame **delle cartelle cliniche e del fascicolo individuale del detenuto**, oltre che del **piano di reintegrazione nella popolazione detenuta** della persona isolata (laddove questo esista).

Alcuni NPM esaminano a campione alcuni fascicoli di detenuti posti isolamento e per cui la misura si è conclusa, al fine di avere un quadro delle prassi in vigore nell'istituto. Alcuni si concentrano sugli ultimi provvedimenti emessi, altri, che

¹²⁹ Tra le buone pratiche degli NPM, va certamente inclusa la guida preparata dell'NPM del Regno Unito per il monitoraggio dell'isolamento. La guida copre vari tipi di isolamento, ma un'attenzione specifica è rivolta all'isolamento delle carceri.

UK National Preventive Mechanism, *Guidance: isolation in detention*, 2017, disponibile all'indirizzo: <http://www.nationalpreventivemechanism.org.uk/app/uploads/2017/02/NPM-Isolation-Guidance-FINAL.pdf>

dispongono di più risorse, riescono a prendere in esame tutti quelli dell'anno precedente.

Lo studio dei registri è ritenuto importante in primo luogo poiché rivela la **durata media delle misure di isolamento**. Nel caso dell'isolamento disciplinare, ciò permette di misurare il divario tra la durata media del provvedimento e la durata massima prevista dalla legge. Sono vari i casi in cui i provvedimenti hanno una durata media coincidente con quella massima prevista dalla legge. Si tratta di casi che rivelano una mancata adozione del criterio di proporzionalità.

Un'ulteriore criticità rilevata dagli NPM nello studio dei registri riguarda **presenza di più misure di isolamento disciplinare consecutive**, che di fatto portano ad un isolamento prolungato.

Sono molte e varie le anomalie che gli NPM segnalano di rilevare dai registri. Tra queste, la presenza di detenuti posti in isolamento prima dell'emissione di un provvedimento disciplinare formale, che viene emesso solo in seguito e che prevede una durata coincidente con il periodo già trascorso in isolamento, a cui dunque viene data una legittimazione formale.

Si segnala anche il monitoraggio dei **contatti umani significativi** dal registro della sezione di isolamento (se esiste), laddove in questo sia possibile annotare chi entra nella sezione e per quanto tempo, e dunque vi siano i nomi di coloro che poi è possibile intervistare sul tipo di contatto che hanno con i detenuti isolati. Negli stessi registri è possibile verificare l'ingresso dei **medici**, così come la frequenza e la durata delle visite. Diversi NPM hanno riferito che spesso i registri mostrano come le visite non vengano effettuate tutti i giorni, come richiesto dagli standard internazionali, e come d'altra parte siano spesso inadempienti anche rispetto agli obblighi previsti dalla legislazione nazionale.

E' stato poi segnalato come nei registri vi siano talvolta indicatori di **possibili maltrattamenti o violenze** che richiedono ulteriori indagini. A titolo puramente esemplificativo, si riporta il caso di un registro in cui era segnalato l'ingresso di una coperta tre giorni dopo l'inizio della misura di isolamento per una persona detenuta. A ciò ha fatto seguito un'indagine per capire se la persona isolata non avesse alcuna coperta fino a quel momento, o se si trattava di una coperta aggiuntiva. Un secondo caso riguarda una persona isolata accanto al cui nome era stato annotato il reato per cui era detenuto, cosa che l'NPM in questione ha interpretato come **possibile segno di comunicazione tra unità del personale in divisa, al fine di sottoporre il detenuto a maltrattamenti**.

Alcuni NPM hanno segnalato la necessità, laddove i mezzi lo consentano, di analizzare le **cartelle cliniche** delle persone isolate. Ciò consente di valutare in che misura il personale medico ordina l'isolamento come reazione a tentativi di suicidio o ad atti di autolesionismo. Si tratta di un automatismo abbastanza frequente, per

quanto del tutto inappropriato, poiché laddove vi è una chiara necessità di maggiore sostegno si risponde con una sottrazione di attività e contatti umani.

In sintesi, secondo quanto è emerso dall'esame dei registri degli istituti è possibile scoprire:

- Qual è la durata media delle misure di isolamento
- Se sono state applicate misure disciplinari consecutive
- Se vi sono contatti umani significativi
- Se i detenuti isolati hanno accesso a un medico secondo quanto previsto dagli standard internazionali
- Se vi è stata introduzione, nelle celle di isolamento, di oggetti che potrebbero essere indice di un possibile maltrattamento
- Se l'isolamento è usato come reazione ad atti di autolesionismo o a tentativi di suicidio (in particolare mediante lo studio delle cartelle cliniche)

4.3.3 Interviste

In tutti i casi esaminati il monitoraggio dell'isolamento è stato effettuato anche tramite interviste con detenuti e personale, ritenute centrali dagli NPM. Gli NPM hanno segnalato l'opportunità di intervistare tutte (o quasi) le persone in isolamento, anche al fine di evitare ritorsioni. Per localizzare una persona precedentemente isolata ma al momento della visita in sezione, alcuni NPM chiedono l'elenco di tutti i detenuti e la loro ubicazione all'interno dell'istituto, non chiedendo direttamente la specifica ubicazione della persona che si vuole incontrare.

Nella maggior parte dei casi presi in esame le interviste sono state condotte da due persone. Quanto alle modalità dell'intervista, in tutti i casi presi in esame la delegazione inizialmente si presenta, presenta il lavoro e la missione dell'NPM e informa la persona dell'assoluta riservatezza delle informazioni scambiate durante il colloquio. Di norma non vengono richieste le ragioni per cui la persona è detenuta, a meno che non sia il detenuto stesso a parlarne.

Molti NPM svolgono le interviste nella cella occupata dal detenuto, anche al fine di verificare le condizioni in cui si trova. In tutti i casi è stata sottolineata la necessità che non vi sia alcuna barriera fra l'NPM e l'intervistato, e che il detenuto sia libero.

Alcuni NPM organizzano la prima parte dell'intervista con domande aperte, per dare l'opportunità ai detenuti di dire ciò che ritengono più importante. In seguito pongono domande specifiche riguardanti vari aspetti:

- il modo in cui viene effettuata la visita medica;
- le condizioni materiali delle celle di isolamento;
- il regime a cui sono sottoposti (possibilità di accedere all'aria aperta, cure mediche, oggetti personali...)
- la conoscenza della durata della loro misura di isolamento;
- la natura dei contatti con il personale del carcere, con i familiari e il difensore ;
- la conoscenza dell'esistenza di meccanismo di reclamo e del suo funzionamento;
- l'esistenza della possibilità concreta di difesa durante il consiglio di disciplina;
- l'esistenza di abusi o maltrattamenti subiti da loro o da altri detenuti;
- l'influenza dell'isolamento sulla loro salute mentale e fisica.

Per quanto riguarda le **interviste con il personale**, alcuni NPM segnalano la buona pratica consistente nel tenere alcuni primi incontri di gruppo con il personale senza la presenza del direttore, e di sollevare in questo contesto la questione dell'isolamento, discutendo delle possibili alternative. A ciò si aggiungono i colloqui individuali, svolti in un ambiente informale, al fine di creare un atteggiamento meno conflittuale e più cooperativo.

Dalle interviste con il personale in alcuni casi emergono fattori che causano un maggiore ricorso all'isolamento, come:

- una difficile gestione dei conflitti
- la presenza di sotto-organico tra il personale
- il tasso di violenza tra detenuti
- la sottovalutazione delle conseguenze dell'isolamento sulla salute mentale dei detenuti
- la percezione di mancanza di alternative all'isolamento

4.3.4 Monitoraggio degli effetti dell'isolamento sulle persone isolate

Alcuni medici esperti nel monitoraggio delle strutture detentive hanno sottolineato la possibilità anche per i non professionisti di individuare alcuni segni evidenti di deterioramento della salute fisica e mentale delle persone detenute poste in isolamento¹³⁰, fatta salva la necessità della presenza di almeno un medico in ogni

¹³⁰ Pétur Hauksson, Working towards harmonized detention standards in Europe - the role of NPMs, Roma workshop on solitary confinement, Roma, via IV novembre 149, 27-28 gennaio 2020.

delegazione (per maggiori dettagli sugli effetti dell'isolamento, si veda il primo capitolo).

Tra questi, che possono presentarsi con entità variabili vi sono:

- difficoltà a mantenere il contatto visivo (talvolta i detenuti guardano il pavimento mentre parlano con l'NPM)
- elusione del contatto (i detenuti cercano di evitare il contatto con altre persone)
- ritardo nelle risposte (dopo aver posto una domanda, il detenuto impiega alcuni secondi per rispondere)
- insicurezza nel rispondere (i detenuti sembrano non sapere se ciò che dicono è vero o giusto)
- difficoltà a trovare le parole per esprimersi
- squilibrio emotivo
- movimento del corpo limitato
- preoccupazione ossessiva per i dettagli minori (sintomo che si registra anche nei malati terminali)

Un esperto dell'associazione danese DIGNITY ha indicato che può essere utile notare se:

- la cella è in ordine
- le tende sono chiuse anche se è pieno giorno
- il detenuto sembra depresso
- si è appena alzato dal letto o stava ancora dormendo
- è vestito o è ancora in pigiama
- mostra segni di mancanza di igiene personale.

4.3.5 L'efficacia delle garanzie procedurali

Ulteriore aspetto indicato come centrale dagli intervistati riguarda l'effettiva possibilità per la persona in isolamento di partecipare al processo decisionale al termine del quale vengono applicate le misure di isolamento. Nel caso di un provvedimento disciplinare secondo gli standard internazionali, la presenza del difensore deve essere garantita. Per verificare se il diritto all'assistenza legale nei procedimenti disciplinari è rispettato nella pratica, alcuni NPM osservano e monitorano tutte le commissioni disciplinari - o le commissioni che decidono

l'isolamento per motivi non disciplinari - che si tengono durante il periodo della visita. Gli stessi chiedono ai detenuti isolati, nel corso delle interviste, se sono a conoscenza della possibilità di presentare ricorso contro la decisione, verificando al contempo l'accessibilità di tali procedure.

Un aspetto problematico emerso dalla pratica di diversi NPM riguarda il tempo impiegato dalle commissioni disciplinari per decidere in merito a una misura di isolamento. In alcuni casi è stato registrato un ritardo eccessivo. Degli NPM hanno fatto notare come alcuni detenuti vengano isolati in via precauzionale senza un provvedimento formale, che in genere viene prodotto solo al termine della misura, e che si limita a validare formalmente l'isolamento già effettuato. In altri casi è stato segnalato il trascorrere di un periodo prolungato tra la violazione del regolamento penitenziario (a cui ha fatto seguito un'immediata misura di isolamento) e la sua discussione in commissione disciplinare, avvenuta anche 6 mesi dopo.

4.3.6 Condizioni materiali

Come emerge chiaramente dalla reportistica nazionale e internazionale, oltre che dalla pratica degli NPM, un punto critico ricorrente riguarda le condizioni materiali in cui avviene l'isolamento, quasi sempre significativamente peggiori rispetto al resto dell'istituto penitenziario.

Gli aspetti che gli NPM hanno considerato come maggiormente meritevoli di monitoraggio sono i seguenti:

- frequenza e durata dell'accesso all'aria aperta (che dovrebbe essere di almeno un'ora al giorno);
- presenza di un'area esterna in cui i detenuti possano fare esercizio fisico, presenza di strutture per la protezione dalle intemperie e assenza di barriere che ostacolano la vista del cielo;
- presenza in cella di un tavolo, una sedia, un letto, un bagno, oltre a luce e aria sufficienti;
- dimensioni delle celle;
- possibilità di chiamare un membro dello staff dall'interno della cella;
- accesso a libri e giornali;
- accesso alle stesse condizioni alimentari e igieniche del resto della popolazione detenuta;
- nonostante alcuni standard internazionali richiedano che le celle abbiano accesso alla luce naturale, se una cella di isolamento non è illuminata dalla luce naturale, alcuni NPM chiedono al personale come i detenuti possano

percepire il passare del tempo (e in particolare se hanno accesso o meno a un orologio).

4.3.7 Ruolo del personale medico

E' ritenuto in maniera unanime di fondamentale importanza il monitoraggio degli aspetti sanitari riguardanti le persone isolate. Dalla pratica di molti NPM è emerso come i medici non abbiano spesso la necessaria consapevolezza del proprio ruolo. Prima di ogni provvedimento, secondo le norme internazionali, la persona detenuta dovrebbe essere **visitata da un medico**, che dovrebbe verificare le condizioni di salute detenuto. Secondo diversi NPM intervistati spesso questa visita non ha luogo. In secondo luogo i **medici dovrebbero visitare ogni giorno tutte le persone poste in isolamento**. Alcuni NPM hanno osservato che in alcuni casi ciò avviene soltanto nel caso di detenuti isolati per motivi disciplinari. Talvolta la legislazione nazionale non prevede l'obbligo di visitare tutti i detenuti isolati, ma alcuni NPM si appellano agli obblighi di cura fondamentali del personale medico.

Un ulteriore aspetto ritenuto meritevole di attenzione riguarda le **modalità di svolgimento delle visite**. Esse possono svolgersi all'interno della cella, per permettere al medico di valutare le condizioni di vita della persona visitata. Vi è consenso sul fatto che non debbano essere effettuate al di fuori della sezione, ad esempio in infermeria, né tantomeno attraverso la porta blindata, come pure a volte accade. In alcuni casi avvengono addirittura attraverso lo spioncino della porta, cosa che da un lato impedisce un'interazione significativa e dall'altro risulta irrispettoso, oltre a violare numerosi obblighi deontologici.

Un ulteriore aspetto problematico sottolineato da molti esperti penitenziari riguarda i casi in cui le misure di isolamento vengono effettuate in cosiddette celle lisce (celle senza mobili o solo con un materasso spesso posto sul pavimento), isolamento che talvolta emerge dallo studio delle cartelle cliniche e dalle interviste con detenuti e personale. Questa forma di **isolamento può essere prescritta dal personale medico in risposta ad atti di autolesionismo o tentativi di suicidio**. E' stato sottolineato come si tratti in ogni caso di una risposta inadeguata, in quanto dovrebbe esistere una procedura specifica per trattare i detenuti a rischio suicidario o che commettono atti di autolesionismo.

In sintesi, gli aspetti ritenuti maggiormente meritevoli di attenzione sono i seguenti:

- La visita ha avuto luogo prima dell'applicazione della misura di isolamento?
- I medici effettuano visite quotidiane?

- Le visite si svolgono in cella?
- Esistono celle lisce? I medici prescrivono l'isolamento in celle lisce per prevenire l'autolesionismo o il suicidio?
- La durata delle visite del personale medico è consona?

4.3.8 Contatti umani significativi e contatti con il mondo esterno

Un ulteriore aspetto segnalato dagli NPM riguarda la possibilità per le persone in isolamento di avere contatti umani significativi (si veda il capitolo 2.2.4).

Per verificare il livello di contatti umani significativi, alcuni NPM revisionano i registri della sezione isolamento che dovrebbero riportare i nominativi di chi entra e la durata della permanenza in sezione. Le interviste con i detenuti e il personale consentono ulteriori verifiche.

È stato segnalato anche il problema di detenuti stranieri che non parlano la stessa lingua del personale che quindi difficilmente può garantire contatti umani significativi. In questi casi è necessario che l'amministrazione trovi soluzioni adeguate, ad esempio attraverso traduttori o servizi di traduzione video o telefonica.

Se i detenuti si rifiutano di interagire con il personale, non è possibile costringere a un contatto umano significativo, ma sarebbe importante indagare sulle ragioni di tale rifiuto. Un NPM ha suggerito che ci possono essere diverse ragioni, come pregiudizi, il giudizio di altri detenuti o la paura. In alcuni casi il problema potrebbe essere risolto anche avvalendosi di personale diverso.

Per quanto riguarda le comunicazioni con il mondo esterno, gli NPM generalmente verificano se il detenuto in isolamento può mantenere le comunicazioni con il suo avvocato e la sua famiglia. Il diritto di comunicare con il mondo esterno non dovrebbe essere automaticamente limitato dall'isolamento del detenuto. Un'eventuale limitazione delle comunicazioni dovrebbe essere valutata caso per caso e giustificata solo in caso di minaccia alla sicurezza dell'istituto. Il diritto di comunicare con il proprio avvocato non dovrebbe in ogni caso essere soggetto ad alcuna restrizione.

Definizioni di contatto umano significativo:

Il Gruppo Essex (formato da Penal Reform International e dal Centro per i diritti umani dell'Università dell'Essex) ha stabilito - sulla base di alcuni documenti rilevanti degli organismi internazionali per i diritti umani - le caratteristiche che dovrebbero avere i contatti umani significativi:

Il termine è stato usato per descrivere la quantità e la qualità dell'interazione sociale e degli stimoli psicologici di cui gli esseri umani hanno bisogno per la loro salute mentale e il loro benessere psicologico. Tale interazione richiede che il contatto umano sia faccia a faccia e diretto (senza barriere fisiche) e più che fugace o accidentale, consentendo una comunicazione empatica interpersonale. Il contatto non deve essere limitato a quelle interazioni determinate dalla routine penitenziaria, dal corso delle indagini o dalla necessità medica.¹³¹

Anche alcune giurisdizioni hanno adottato una propria definizione. Ad esempio, il 29 giugno 2017, l'Irlanda ha introdotto nel regolamento penitenziario una definizione di contatto umano significativo come l'interazione tra un detenuto e un'altra persona che permetta a entrambi di comunicare attraverso la conversazione.¹³²

4.3.9 Telecamere a circuito chiuso (TVCC)

Le telecamere a circuito chiuso danno spesso l'illusione di una vera e propria supervisione. Il fatto che vengano utilizzate le telecamere a circuito chiuso non significa che un detenuto sia effettivamente monitorato. A volte, le telecamere a circuito chiuso possono addirittura ridurre le interazioni fra i detenuti e il personale, che non deve controllarli fisicamente. Per questi motivi, è necessario andare oltre le attuali modalità di utilizzo delle telecamere a circuito chiuso. Un altro problema è rappresentato dal fatto che spesso la persona monitorata non ha la possibilità di decidere in merito all'utilizzo delle telecamere a circuito chiuso. In genere le telecamere sono più comuni nelle carceri private perché permettono un minore impiego di personale, tuttavia non possono sostituirlo. È importante che le telecamere a circuito chiuso siano presenti nei corridoi o nelle aree comuni, ma quando vengono utilizzate nelle celle, interferiscono con il diritto alla privacy del detenuto e può rendere l'isolamento più dannoso di quanto sarebbe altrimenti. Al contrario, la necessità di ridurre il rischio di condotte autolesioniste può essere una giustificazione per l'uso di telecamere a circuito chiuso all'interno delle celle. Anche in questo caso le telecamere a circuito chiuso dovrebbero essere utilizzate per un

¹³¹ Penal Reform International e l'Essex Human Rights Centre, *Essex paper 3: Initial guidance on the interpretation and implementation of the UN Nelson Mandela Rules*, febbraio 2017, disponibile su: <https://rm.coe.int/16806f6f50>, pp.88-89

¹³² Irish Penal Reform Trust, *Ministro introduce una modifica alle regole carcerarie: "Meaningful Human Contact"*, 7 luglio 2017, <https://www.iprt.ie/latest-news/minister-introduces-amendment-to-prison-rules-meaningful-human-contact/>

periodo di tempo molto breve e non dovrebbero coprire l'intera cella e consentire alcuni spazi di privacy al detenuto almeno in bagno (o almeno ricorrere a un offuscamento della zona dei servizi igienici).

4.4 Attività di follow-up

Gli NPM hanno riportato diversi esempi e angolazioni da cui è possibile affrontare le numerose problematiche relative all'isolamento incontrate durante le visite.

Il primo tipo di follow-up è il **feedback sulla visita** (e successiva relazione). Diversi NPM hanno sottolineato l'importanza di chiedere un feedback sulla visita non solo al direttore dell'istituto, ma anche ad altre unità del personale presenti perché un loro coinvolgimento li rende parte attiva della tutela dei diritti fondamentali dei detenuti le cui vite sono temporaneamente affidati alle loro cure. In alcuni casi, gli NPM tornano negli istituti già visitati per monitorare quei detenuti che hanno parlato con la delegazione segnalando i problemi dell'istituto per accertarsi che non siano stati penalizzati in alcun modo.

Di grande importanza è la **comunicazione** con l'amministrazione penitenziaria. La prima forma di comunicazione avviene tramite le **raccomandazioni** che l'NPM scrive alla fine di ogni visita. Alcuni NPM rivolgono raccomandazioni alle singole carceri, altri ai vertici dell'amministrazione penitenziaria. La seconda modalità ha il vantaggio di portare all'attenzione dell'amministrazione problematiche presenti in più istituti penitenziari anche senza una visita dell'NPM a ciascuno di essi. Gli NPM hanno inoltre sottolineato che nei casi in cui vi è necessità di affrontare un problema sistemico (come l'uso eccessivo dell'isolamento o la necessità di esplorare valide alternative) la **cooperazione con l'amministrazione penitenziaria** è fondamentale.

Per affrontare le questioni sistemiche l'NPM può anche assumere un ruolo attivo nella **formazione** del personale. Infatti diverse pratiche che violano gli standard internazionali potrebbero non essere il prodotto della legislazione nazionale, ma piuttosto il riflesso di una cultura condivisa del personale penitenziario che spesso è abituato all'uso di questo strumento e lo considera una parte normale della vita detentiva, e non l'eccezione.

Affinché la cultura dei diritti umani si affermi tra il personale - e per garantire che si faccia un minore ricorso all'isolamento - è necessario che il personale abbia una formazione professionale orientata al rispetto e alla tutela dei diritti umani. Spesso purtroppo non è così e a ciò si aggiunge una diversificazione a seconda del settore

di appartenenza del background culturale e giuridico del personale penitenziario che raramente comprende componenti relative al rispetto dei diritti umani.

Una sfida rilevata dagli NPM è quella di prendere parte attiva nella costruzione di una cultura diffusa e condivisa, orientata al rispetto e alla promozione dei diritti umani. Ciò significa partecipare alla formazione della polizia penitenziaria, del personale medico, degli educatori e dei magistrati di sorveglianza. L'isolamento può essere oggetto di specifici moduli di formazione preparati dall'NPM, ma può anche essere oggetto di discussione in convegni e conferenze. I cambiamenti culturali possono portare a una riduzione del ricorso all'isolamento anche a legislazione invariata.

Le azioni di sensibilizzazione sono un'altra possibilità per promuovere il cambiamento rispetto alla questione dell'isolamento. Esse sono più efficaci se raggiungono il maggior numero possibile di attori del sistema, come medici e giudici, ma anche se influenzano l'opinione pubblica che a sua volta può influenzare le scelte della politica. Per questo motivo alcuni NPM trovano utile dedicare risorse specifiche alla comunicazione, rendendo i contenuti il più possibile *user-friendly*, lavorando sull'accessibilità del sito web e investendo risorse nell'uso dei social network. Può essere utile anche per lavorare con i giornalisti, soprattutto coloro che si occupano di cronaca giudiziaria.¹³³ Anche specifici rapporti tematici o capitoli sull'isolamento all'interno dei rapporti annuali possono essere molto utili per richiamare l'attenzione sull'argomento e affrontarne i temi principali.

Un'azione efficace e sistemica richiede anche il sostegno di un'ampia **rete di attori** che possono includere le organizzazioni della società civile (ONG) che promuovono i diritti nel sistema penitenziario. Oltre ad essere una fonte di informazioni per l'NPM, le ONG possono essere motori di cambiamento attraverso azioni strategiche di contenzioso davanti a tribunali nazionali e internazionali. Le loro azioni sono ben distinte ma complementari a quelle dell'NPM. Tra le organizzazioni della società civile che dare una spinta positiva al lavoro dell'NPM si trovano: associazioni di volontariato, istituzioni o organizzazioni sanitarie (come associazioni di medici o infermieri), associazioni di magistrati che si occupano dell'esecuzione della pena, difensori civici locali e sindacati della polizia penitenziaria. Questi attori possono anche identificare situazioni di isolamento che sfuggono all'attenzione dell'NPM o che non lo raggiungono abbastanza rapidamente.

Lavorando in un sistema complesso e composito e avvalendosi di professionisti provenienti da ambiti diversi, gli NPM sono abituati ad adottare **diversi punti di vista**

¹³³ In Italia, ad esempio, i giornalisti sono tenuti a frequentare ogni anno corsi di formazione.

per comprendere un fenomeno e trovare un terreno comune per risolverlo. Per esempio per trovare un terreno comune con il personale o l'amministrazione penitenziaria gli NPM entrano anche nel merito delle condizioni di lavoro del personale e mostrano come un cambiamento della gestione di alcune situazioni, oltre a rispettare i diritti delle persone detenute può portare anche a un miglioramento del clima penitenziario e quindi delle condizioni di lavoro del personale. Ad esempio, relativamente alla questione dell'isolamento, laddove vi sono molte misure disciplinari dovute a violazioni delle regole penitenziarie riguardanti le comunicazioni con l'esterno, garantire un migliore accesso ai mezzi di comunicazione può essere non solo un modo per salvaguardare i diritti dei detenuti, ma anche un modo per ridurre la necessità di perquisire le celle con conseguente diminuzione delle infrazioni del regolamento, del carico di lavoro del personale e dell'uso dell'isolamento disciplinare. Ciò si traduce in un miglioramento del clima detentivo e quindi dell'ambiente di lavoro del personale penitenziario.

