



LE PERSONE DETENUTE IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ



Manuale per i Meccanismi nazionali di prevenzione



Gruppi di detenuti in situazioni di vulnerabilità

MANUALE PER IL MONITORAGGIO

Il testo è stato tradotto da Antigone Onlus



Con il sostegno del Justice Programme dell'Unione Europea (2014-2020).

Gruppi di detenuti in situazioni di vulnerabilità

| | |
|--|----|
| Sintesi | 4 |
| Introduzione | 7 |
| 1. Detenuti in situazioni di vulnerabilità nell'UE | 10 |
| 2. Standard internazionali | 11 |
| 2.1. Principi generali | 11 |
| 2.2. Norme relative ad alcuni gruppi vulnerabili | 18 |
| 2.2.1 Donne detenute | 18 |
| 2.2.2. Detenuti minorenni | 23 |
| 2.2.3 Detenuti stranieri | 29 |
| 2.2.4. Detenuti con disabilità | 33 |
| 2.2.5 Detenuti LGBTIQ | 39 |
| 2.2.6 Minoranze etniche e detenuti indigeni | 45 |
| 3. Monitoraggio dei diritti delle persone in situazione di vulnerabilità in carcere | 48 |
| 3.1. Gli approcci dei meccanismi nazionali di prevenzione | 49 |
| 3.2. Rilevanza e sfide del monitoraggio dei diritti delle persone e dei gruppi in situazione di vulnerabilità in carcere | 51 |
| 3.3. Il monitoraggio nella pratica | 52 |
| 3.3.1. Scelta dei gruppi e identificazione degli standard | 53 |
| 3.3.2. Fonti di informazione e preparazione per la visita di monitoraggio | 56 |
| 3.3.3. Principi di monitoraggio | 57 |
| 3.3.4. Metodi di monitoraggio, la loro scelta e la loro applicazione a persone e gruppi in situazione di vulnerabilità | 60 |
| 3.3.5. Intervistare detenuti in situazione di vulnerabilità | 64 |
| 3.3.5.1. Il ruolo dell'intervista nell'accertamento dei fatti e alcune considerazioni etiche | 64 |
| 3.3.5.2. Intervistare nella pratica | 66 |
| 3.3.6 Garantire la sicurezza dei detenuti | 69 |
| 4. Conclusione | 72 |

Sintesi

Questo manuale mira a sostenere il lavoro dei meccanismi nazionali di prevenzione (NPM) in Unione Europea (UE) nel monitoraggio dei diritti delle persone e dei gruppi in situazioni di vulnerabilità. Il *Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti* (OPCAT), trattato sulla base del quale operano gli NPM, prevede all'articolo 1 l'istituzione di un sistema di visite regolari effettuate da organismi internazionali e nazionali indipendenti nei luoghi di privazione della libertà, al fine di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. L'efficace prevenzione di tali pratiche presuppone lo svolgimento di visite nei luoghi in cui è più probabile che esse si verifichino e tra i detenuti che più probabilmente potrebbero colpire.

Come ha affermato la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) in diverse sentenze, i detenuti, come qualsiasi soggetto sotto la custodia dello Stato, sono persone in una situazione di particolare vulnerabilità che le autorità hanno il dovere di proteggere. Tuttavia, tra i detenuti vi sono anche gruppi che si trovano in una situazione di specifica e ulteriore vulnerabilità. Gli standard internazionali vigenti hanno riconosciuto come tali, *inter alia*, donne, bambini, stranieri, persone con disabilità, lesbiche, gay, bisessuali, transgender, persone intersessuali e queer (LGBTIQ), minoranze etniche e razziali e popolazioni indigene. Di norma, la situazione dei gruppi vulnerabili in carcere - compresi i gruppi specifici, gli atteggiamenti nei confronti delle persone in situazione di vulnerabilità e i gradi di vulnerabilità - rispecchiano quelli della società in generale. In alcuni Paesi, tuttavia, la vulnerabilità può derivare anche dalle specificità dell'organizzazione detentiva come pena in generale, e del regime carcerario in particolare.

Le disposizioni anti-discriminazione e anti-tortura della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (di seguito la Carta) e della *Convenzione europea dei diritti dell'uomo* (CEDU), nonché quelle dei trattati delle Nazioni Unite (ONU), sono applicabili anche nelle carceri. Diverse direttive della tabella di marcia europea possono essere a beneficio di diversi gruppi di detenuti che si trovano in una situazione di vulnerabilità, soprattutto stranieri,

detenuti appartenenti a minoranze etniche e detenuti indigeni. Una serie di documenti di *soft law* delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa (CoE) forniscono standard per il trattamento di gruppi specifici in una posizione di particolare vulnerabilità in carcere e in altri luoghi di detenzione. Disposizioni apposite su alcuni di questi gruppi esistono nelle *Regole delle Nazioni Unite sullo standard minimo per il trattamento dei detenuti* (SMR - Mandela Rules) e nelle *Regole penitenziarie europee* (EPR). Esistono anche una serie di documenti dedicati ad alcuni gruppi in particolare. Gli standard di *soft law*, tuttavia, differiscono in termini di portata e di specificità rispetto ai diversi gruppi. Sono più dettagliate e più ampie per quanto riguarda le donne e i bambini, e sono piuttosto carenti per quanto riguarda altri gruppi vulnerabili, ad esempio i detenuti LGBTIQ. Qualche NPM ha sviluppato una propria lista di gruppi vulnerabili di persone detenute.

Alcuni NPM europei si sono concentrati su gruppi specifici in situazioni di particolare vulnerabilità in carcere e ne hanno riferito sia nei loro rapporti generali che nei loro rapporti speciali. I gruppi trattati nei rapporti degli NPM sono tuttavia un numero limitato. Essi comprendono i bambini e i giovani adulti, i detenuti disabili, le donne e, in misura minore, i detenuti stranieri. Sono pochi però i rapporti che vanno nel dettaglio e che trattano l'intera varietà di gruppi vulnerabili sulla base degli standard internazionali. A volte vengono solo menzionati alcuni gruppi che si trovano in una situazione di vulnerabilità mentre altri gruppi non sono affatto oggetto di monitoraggio e raccomandazioni. Alcune motivazioni di queste lacune possono derivare dal fatto che nei diversi Paesi europei esistono differenze nel riconoscimento e nell'approccio alla vulnerabilità nei luoghi di detenzione. Molti sistemi giuridici mancano di definizioni di vulnerabilità. Gli stessi Stati membri dell'UE non raccolgono o pubblicano dati su tutti i gruppi che si trovano in una situazione di vulnerabilità e neanche la loro percentuale sul numero totale di detenuti. Alcuni NPM cercano di definire la vulnerabilità sulla base delle circostanze che emergono nel contesto nazionale specifico. Si tratta di un approccio giusto, che dovrebbe essere incoraggiato.

Il monitoraggio dei diritti delle persone detenute in una situazione di vulnerabilità pone una serie di sfide. L'OPCAT tiene conto di tali sfide prevedendo all'articolo 20 alcuni poteri specifici per gli NPM e garantendo

all'articolo 21 protezione contro il rischio di repressione per coloro che forniscono loro informazioni. Senza dubbio, il monitoraggio dovrebbe basarsi sui principi e sui metodi consolidati della ricerca sociale. Il principio guida tra questi è il principio "Do No Harm". Altri principi includono l'accuratezza, l'imparzialità, la riservatezza, la trasparenza e la lotta contro la vulnerabilità. Finora, gli esperti di monitoraggio delle condizioni di detenzione a livello internazionale e nazionale hanno utilizzato, nel loro lavoro, per lo più metodi qualitativi, tra cui l'osservazione, l'intervista, l'analisi dei reclami e gli studi dei casi. I metodi quantitativi (analisi statistica, ricerca correlazionale, cluster analysis, indagini) sono molto meno comuni. Tuttavia, per esplorare le cause alla radice dei problemi che gli individui e i gruppi interessati devono affrontare, spesso è necessario utilizzare metodi sia qualitativi che quantitativi. Gli NPM si trovano in una buona posizione per combinare entrambi i metodi e adottare un approccio sistemico alle loro attività di monitoraggio e di follow-up.

Intervistare persone in una situazione di vulnerabilità in detenzione richiede approcci e competenze specifiche. Per intervistare i gruppi in una situazione di vulnerabilità gli NPM dovrebbero utilizzare le migliori pratiche della ricerca sociale, tenendo conto del loro continuo stato di vulnerabilità e della necessità di garantire sempre la loro sicurezza. Non dovrebbero esserci compromessi con gli imperativi di sicurezza personale dei detenuti, anche a scapito della qualità della ricerca.

Introduzione

Questo manuale mira a sostenere il lavoro dei meccanismi nazionali di prevenzione (NPM) nell'Unione Europea (UE) nel monitoraggio dei diritti delle persone e dei gruppi in situazione di vulnerabilità. L'articolo 1 del *Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti* (OPCAT), il trattato sulla base del quale sono stati istituiti gli NPM, prevede la creazione di un sistema di visite periodiche effettuate da organismi internazionali e nazionali indipendenti nei luoghi in cui le persone sono private della libertà, al fine di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. Una prevenzione efficace di tali pratiche presuppone che esse siano prese di mira attraverso visite nei luoghi in cui è più probabile che esse si verifichino e tra i detenuti che più probabilmente potrebbero colpire.

In una serie di sentenze contro diversi Stati membri del Consiglio d'Europa, la Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU) ha stabilito che i detenuti sono persone in una situazione di vulnerabilità e che le autorità hanno il dovere di proteggerli¹. I detenuti sono vulnerabili perché sono isolati dalla società e dalle loro reti di sostegno e perché sono nelle mani dell'autorità che esercita su di loro un controllo significativo della vita quotidiana. Il loro accesso all'assistenza legale è limitato, così come il loro diritto a ricorrere a un'autorità indipendente per valutare i loro reclami. Si trovano in una posizione svantaggiata nei procedimenti giudiziari in cui, a differenza dell'accusa, hanno una capacità molto limitata di raccogliere e presentare prove. Nella *Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025)* del giugno 2020, le vittime di reati commessi in detenzione sono indicate come un gruppo in una situazione di particolare vulnerabilità².

¹ Cfr. ad esempio: Corte europea dei diritti dell'uomo, *Trubnikov c. Russia*, n. 49790/99, sentenza del 5 luglio 2005, § 68. Cfr. anche: CEDU, *Berktaş c. Turchia*, n. 22493/93, sentenza del 1° marzo 2001, § 167; CEDU, *Algür c. Turchia*, n. 32574/96, sentenza del 22 ottobre 2002, § 44; CEDU, *Mikadze c. Turchia*, n. 32574/96, sentenza del 22 ottobre 2002, § 44. *Russia*, n. 52697/99, sentenza del 7 giugno 2007, § 109; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Renolde c. Russia*, n. 52697/99, sentenza del 7 giugno 2007, § 109; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Renolde c. Russia*, § 109. *Francia*, n. 5608/05, Sentenza del 16 ottobre 2008, § 83; CEDU, *Aliiev c. Georgia*, n. 522/04, Sentenza del 13 gennaio 2009, § 97.

² Commissione europea, *Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025)*, COM(2020) 258, Bruxelles, 24.6.2020, pag. 14.

Anche se i detenuti sono essi stessi un gruppo in una situazione di vulnerabilità, gli standard internazionali fanno riferimento a gruppi di detenuti che si trovano in situazioni di ulteriore vulnerabilità e prevedono un trattamento speciale per soddisfare le loro specifiche esigenze. La regola 2 delle *Regole delle Nazioni Unite sullo standard minimo per il trattamento dei detenuti* (SMR - Mandela Rules) stabilisce che "le autorità carcerarie devono tener conto delle esigenze individuali dei detenuti, in particolare delle categorie più vulnerabili nei contesti carcerari. Sono necessarie e non devono essere considerate discriminatorie le misure di protezione e promozione dei diritti dei detenuti con esigenze particolari"³.

Possiamo definire **i detenuti in una situazione di vulnerabilità come coloro che, a causa delle loro caratteristiche, reali o attribuite, degli atteggiamenti sociali e delle condizioni della loro detenzione, corrono un rischio maggiore di veder violati i loro diritti umani fondamentali rispetto ai detenuti ordinari**. I detenuti in situazione di vulnerabilità richiedono misure positive e servizi particolari da parte delle autorità per soddisfare i loro bisogni speciali e/o per garantire la loro protezione. Alcune persone sono vulnerabili in carcere per lo stesso motivo per cui sono vulnerabili al di fuori del carcere. In molti altri casi, tuttavia, alcuni fattori possono rendere - a seconda del contesto detentivo - alcuni gruppi di detenuti particolarmente vulnerabili. Pertanto, si consiglia di utilizzare un concetto ampio e aperto di vulnerabilità. Vari fattori personali, ambientali o socio-culturali potrebbero causare una vulnerabilità specifica nei singoli detenuti. Esistono vulnerabilità di carattere cronico più permanente e temporanee. Una combinazione di diversi fattori di rischio può portare a vulnerabilità multiple o intersezionali, il che richiede alle autorità di prestare particolare attenzione, dati i molteplici rischi a cui qualcuno potrebbe essere esposto. L'esplorazione dei fattori di rischio di vulnerabilità dovrebbe essere uno dei compiti principali della direzione degli istituti penitenziari già dal primo giorno di detenzione e dovrebbe continuare per tutto il periodo di detenzione.

Lo scopo di questo manuale è quello di esplorare in modo approfondito le criticità del trattamento dei detenuti in una situazione di vulnerabilità e gli

³ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (le Mandela Rules), Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 17 dicembre 2015.

approcci per affrontarle attraverso il monitoraggio preventivo. Analizziamo la situazione a livello europeo, gli standard internazionali vigenti relativi ai gruppi in situazione di vulnerabilità nelle carceri e gli approcci seguiti dagli NPM per promuovere i diritti di tali gruppi nell'esercizio delle loro funzioni preventive. Il manuale offre anche una guida pratica al monitoraggio dei diritti dei gruppi e delle persone detenute in situazione di vulnerabilità.

1. Detenuti in situazioni di vulnerabilità nell'UE

Gruppi di detenuti vulnerabili esistono in tutti gli Stati membri dell'UE e del Consiglio d'Europa. Questi ultimi, tuttavia, non raccolgono statistiche su ogni specifico gruppo in maniera sistematica.

Secondo l'ultima pubblicazione SPACE I del Consiglio d'Europa, la percentuale media di **donne detenute** negli Stati membri del Consiglio d'Europa al 31 gennaio 2019 era del 5,3%. Nella maggior parte degli Stati membri dell'UE questa percentuale è superiore. In diversi paesi (Repubblica Ceca, Ungheria, Lettonia, Repubblica Slovacca e Spagna) ha superato il 7%. Le rispettive percentuali di **detenuti minorenni** sono inferiori. Negli Stati membri dell'UE la media al 31 gennaio 2019 era dello 0,6% della popolazione carceraria maschile. Tra gli Stati membri dell'UE, solo la Polonia ha superato l'1,5% dei detenuti maschi. La percentuale di **stranieri** varia molto da uno stato all'altro. Mentre la percentuale media tra la popolazione detenuta maschile negli Stati membri del Consiglio d'Europa al 31 gennaio 2019 era del 21,6%, in alcuni stati dell'Europa occidentale membri dell'UE superava il 45% (Austria, Cipro, Grecia, Lussemburgo). D'altra parte, alcuni stati dell'Europa orientale membri dell'UE avevano invece bassissime percentuali di stranieri tra i detenuti maschi. Tra questi la Bulgaria (3%), la Lettonia (2,4%), la Lituania (2%), la Polonia (1,4%), la Romania (1,2%) e la Repubblica Slovacca (2,1%)⁴.

Secondo le recenti statistiche di SPACE I, al 31 gennaio 2019, negli Stati membri dell'UE vi erano 5.658 **detenuti condannati all'ergastolo**. Tra gli Stati membri con le quote relativamente più elevate di ergastolani vi sono la Finlandia (8,6%) e l'Irlanda (11,8%)⁵.

⁴ Aebi, M., M. Tiago, SPAZIO I - 2019: Popolazioni carcerarie, CoE: Strasburgo, 2020, pp. 43-44.

⁵ *Ibidem*, pp. 51-52.

I regimi per i detenuti a vita differiscono da uno stato membro all'altro, così come le possibilità di rilascio anticipato. Queste differenze incidono sul grado di vulnerabilità dei detenuti a vita nei diversi Stati membri.

I dati relativi ad altri gruppi vulnerabili sono meno certi. Un recente studio sulla presenza dell'HIV nelle carceri, ha stimato che vi è circa il 3% dei **detenuti con HIV**⁶. Questa stima sembra però basarsi su vecchi dati risalenti al periodo in cui la diffusione dell'HIV era più difficile da controllare in generale. Altri studi indicano che i governi europei non raccolgono dati statistici sul numero di detenuti LGBTIQ e di detenuti disabili, mentre le statistiche per i detenuti con bisogni di assistenza psichiatrica e per i detenuti più anziani sono raccolte in modo non sistematico⁷.

2. Standard internazionali

2.1. Principi generali

Una serie di documenti internazionali, sia trattati giuridicamente vincolanti che di *soft law*, forniscono standard per il trattamento dei gruppi vulnerabili nelle carceri e in altri luoghi di detenzione. I due documenti chiave di *soft law* a livello ONU e CoE, i.e. le *Regole delle Nazioni Unite sullo standard minimo per il trattamento dei detenuti* (SMR - Mandela Rules)⁸ e le *Regole penitenziarie europee* (EPR), contengono disposizioni su alcuni gruppi vulnerabili⁹. Per alcune categorie di detenuti vulnerabili, l'ONU e il Consiglio d'Europa hanno adottato documenti separati. Le *Regole delle Nazioni Unite relative al trattamento delle donne detenute e le misure non detentive per le donne autrici di reato* (Bangkok Rules) si riferiscono alle donne detenute che "appartengono a uno dei gruppi vulnerabili che hanno esigenze e necessità

⁶ Sayyah, M. et al., "Global View of HIV Prevalence in Prisons: A Systematic Review and Meta-Analysis", *Iran J Public Health*, Vol. 48, No.2, Feb 2019, p. 221.

⁷ CSD et al., Gruppi di detenuti vulnerabili.

⁸ Le Mandel Rules, disponibili con altri documenti correlati all'indirizzo: https://www.un.org/en/events/mandeladay/mandela_rules.shtml, accessibile il 5 ottobre 2020.

⁹ Raccomandazione Rec(2006)2-rev del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle regole penitenziarie europee, all'indirizzo: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809ee581, accessibile il 5 ottobre 2020.

specifiche"¹⁰. Le Regole di Bangkok prevedono tutta una serie di misure per affrontare la specifica vulnerabilità delle donne detenute. Le *Regole delle Nazioni Unite per la protezione dei minori privati della libertà* (Havana Rules) del 1990 prevedono misure simili per quanto riguarda i minori privati della libertà. Il commentario del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulle *Regole penitenziarie europee* (EPR) parla dei minori come "un gruppo eccezionalmente vulnerabile". Le stesse Mandela Rules e le EPR dedicano disposizioni ad alcuni gruppi specifici di detenuti con il presupposto che si tratti di persone vulnerabili.

Nel suo manuale del 2009 sui detenuti con bisogni speciali, l'*Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine* (UNODC) identifica otto gruppi di detenuti con bisogni speciali motivati da una situazione di particolare vulnerabilità: detenuti con bisogni di assistenza psichiatrica; detenuti disabili; minoranze etniche e razziali e popolazioni indigene; detenuti di nazionalità straniera; detenuti LGBTIQ; detenuti anziani; detenuti con malattie terminali e detenuti condannati a morte. Può sembrare curioso che donne e minori non siano elencati. Ciò è dovuto al fatto che, come menzionato nella pubblicazione, l'UNODC aveva già prodotto dei manuali speciali su queste categorie di detenuti. La pubblicazione si riferisce anche ad altri detenuti con bisogni speciali richiamando le pubblicazioni sui detenuti tossicodipendenti e sui detenuti affetti da HIV/AIDS¹¹.

Gli standard internazionali non presentano un approccio coerente alla vulnerabilità in detenzione. Ciò è già abbastanza chiaro dal fatto che alcuni gruppi possono beneficiare di standard piuttosto elaborati, mentre non ve n'è quasi nessuno che si occupi della situazione di altri gruppi. Gli standard disponibili per i diversi gruppi differiscono per portata e profondità. Anche se gli standard per il trattamento di alcuni gruppi vulnerabili in detenzione (ad esempio donne, giovani) esistono da decenni a livello internazionale, l'attenzione del monitoraggio preventivo sui gruppi di detenuti in situazione

¹⁰ *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules)*, A/RES/65/229, 16 marzo 2011, all'indirizzo: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf, visitato il 5 ottobre 2020.

¹¹ UNDOC, *Handbook on prisoners with special needs*, Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine, Vienna, 2009.

di vulnerabilità è un approccio relativamente nuovo. Gli NPM hanno molto da apportare allo sviluppo e al consolidamento di tale approccio.

Esistono diverse disposizioni nei trattati internazionali di cui gli Stati membri dell'UE o l'UE stessa sono parti contraenti che proteggono le persone in una situazione di vulnerabilità. Ciò include, in primo luogo, l'assoluta proibizione della tortura e dei maltrattamenti, ma anche una serie di altri obblighi in materia di diritti umani. Una serie di disposizioni della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (Carta) e della *Convenzione europea dei diritti dell'uomo* (CEDU) garantiscono diritti rilevanti per la situazione dei gruppi vulnerabili. Tra questi figurano:

- l'articolo 4 della Carta e l'articolo 3 della CEDU, che vietano la tortura, i trattamenti o le pene inumani o degradanti;
- l'articolo 6 della Carta e l'articolo 5 della CEDU, che garantiscono il diritto alla libertà e alla sicurezza delle persone;
- l'articolo 7 della Carta e l'articolo 8 della CEDU, che garantiscono il rispetto della vita privata e familiare;
- l'articolo 20 della Carta, che garantisce l'uguaglianza davanti alla legge;
- l'articolo 21 della Carta, che contiene un divieto generale di discriminazione per una serie di motivi, tra cui il sesso, la razza, il colore della pelle, l'origine etnica, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale;
- l'articolo 23 della Carta, che prevede la parità tra uomini e donne in tutti i settori;
- l'articolo 47 della Carta e l'articolo 13 della CEDU, che prevedono il diritto a un ricorso effettivo in caso di violazione dei diritti e delle libertà;
- l'articolo 48 della Carta e l'articolo 6 della CEDU, che prevedono la presunzione di innocenza e i diritti della difesa.

Il diritto primario dell'UE, compresa la Carta, si applica alle istituzioni e agli organi dell'Unione europea e agli Stati membri quando attuano il diritto

dell'Unione, nel rispetto dei principi di sussidiarietà. Il diritto della CEDU è di applicazione generale.

L'UE non ha sviluppato i propri standard globali sulla privazione della libertà e sulle persone in situazione di vulnerabilità. Si tratta di una debolezza del diritto dell'UE che, insieme ad alcune gravi discrepanze tra gli standard internazionali vigenti e la situazione di alcuni Stati membri, impedisce la fiducia reciproca e la cooperazione giudiziaria in generale. Il Parlamento europeo ha chiesto lo sviluppo di standard minimi per le condizioni carcerarie e di detenzione e un insieme comune di diritti dei detenuti nell'UE¹². Nel 2017 ha adottato un'altra risoluzione sui sistemi e le condizioni di detenzione, in cui ha ribadito il suo appello¹³. In questo documento, il Parlamento europeo identifica come detenuti vulnerabili una serie di gruppi, tra cui i malati mentali, gli anziani, i disabili, le persone LGBTIQ, le donne e i minori¹⁴.

Lo sviluppo di standard relativi alla detenzione e alla vulnerabilità delle persone private della libertà è stato possibile solo dopo l'introduzione e l'istituzione della "giustizia e affari interni" come uno dei tre pilastri dell'UE con il Trattato di Maastricht nel 1992. Gli impegni in questo ambito sono stati ribaditi nel Titolo V del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che disciplina lo "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia". Il diritto derivato dell'UE ha iniziato a svilupparsi dopo i programmi di Tampere (1999-04), dell'Aia (2004-09) e di Stoccolma (2010-14). Un'efficace cooperazione di polizia e giudiziaria richiedeva che gli stati parte facilitassero il riconoscimento reciproco delle loro sentenze in materia penale, nonché le procedure di consegna giudiziaria transfrontaliera. La *Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri* è stata adottata nel 2002 ed è

¹² Parlamento europeo, risoluzione del 25 novembre 2009 sulla comunicazione della Commissione "Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini - Programma di Stoccolma", P7_TA(2009)0090.

¹³ Parlamento europeo, Sistemi e condizioni carcerarie, Risoluzione del 5 ottobre 2017 sui sistemi e le condizioni carcerarie (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385.

¹⁴ *Ibidem*, paragrafi 22, 23, 24, 24, 25, 26, 30, 34, 40, 57.

diventata operativa nel 2004¹⁵. Nel novembre 2008 è stata adottata la *Decisione quadro del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea*¹⁶. Il suo scopo dichiarato è quello di stabilire le norme in base alle quali uno Stato membro, al fine di facilitare il reinserimento sociale della persona detenuta, riconosce una sentenza ed esegue la pena.

La cooperazione giudiziaria e di polizia tra gli Stati membri si basa sulla fiducia reciproca nei rispettivi sistemi di giustizia penale per quanto riguarda le garanzie procedurali necessarie per l'equità dei procedimenti penali, le condizioni di detenzione adeguate e le garanzie contro la tortura, i trattamenti inumani e degradanti, nonché contro la discriminazione in base al sesso, alla razza, alla religione, all'origine etnica, alla nazionalità, alla lingua, alle opinioni politiche o all'orientamento sessuale. Sia la *Decisione quadro sul mandato d'arresto europeo* che la *Decisione quadro sul reciproco riconoscimento delle sentenze in materia penale* precisano che gli Stati membri non dovrebbero essere obbligati a cooperare alla consegna giudiziaria transfrontaliera o al riconoscimento delle sentenze se ciò comporta una violazione dei diritti fondamentali delle persone interessate¹⁷.

Nell'aprile 2016, la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) ha emesso la sentenza sui casi *Aranyosi e Căldăraru*, che riguarda una richiesta di estradizione dalla Germania di due persone ricercate dall'Ungheria e dalla Romania, per l'esercizio dell'azione penale e per far scontare una pena detentiva effettiva. Vi sono stati ragionevoli dubbi sul fatto che in entrambi i casi le persone ricercate sarebbero potute essere sottoposte a condizioni di detenzione in violazione dell'articolo 3 della CEDU. La Corte ha stabilito che

¹⁵ Decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, 2002/584/GAI, GU L 190 del 18.7.2002.

¹⁶ Decisione quadro del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea, 2008/909/GAI, GU L 327 del 5.12.2008, pag. 27.

¹⁷ Si vedano i considerando 12 e 13 della decisione quadro sul mandato d'arresto europeo e i considerando 13 e 14 della decisione quadro sul reciproco riconoscimento delle sentenze in materia penale.

la *Decisione quadro relativa al mandato d'arresto europeo* deve essere interpretata nel senso che, qualora esistano prove oggettive, affidabili, specifiche e debitamente aggiornate in merito alle condizioni di detenzione nello stato membro emittente che dimostrino l'esistenza di carenze che possono essere sistemiche o generalizzate, o che possono riguardare determinati gruppi di persone, o che possono interessare determinati luoghi di detenzione, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve determinare, in modo specifico e preciso, se vi siano motivi sostanziali per ritenere che la persona interessata da un mandato d'arresto europeo rischi di essere sottoposta a un trattamento disumano e degradante. In tali casi gli Stati membri devono rinviare o addirittura rifiutare la consegna se non sono convinti che le condizioni di detenzione non presentino tale rischio¹⁸.

La situazione e le esigenze dei detenuti in situazione di vulnerabilità sono affrontate anche nel quadro della *Tabella di marcia per il rafforzamento dei diritti procedurali di indagati e imputati in procedimenti penali* (Roadmap), adottata con risoluzione del Consiglio il 30 novembre 2009. Nel dicembre 2009, il Consiglio europeo ha incluso la Roadmap nel programma di Stoccolma "*Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini*"¹⁹. La tabella di marcia formula diverse misure, che l'UE ha successivamente adottato, con l'intento di rafforzare i diritti procedurali di indagati e imputati in procedimenti penali. La maggior parte di esse sono state attuate attraverso direttive del Parlamento europeo e del Consiglio. Queste riguardano il diritto alla traduzione e all'interpretazione (misura A)²⁰; il diritto all'informazione sui diritti e all'informazione sulle accuse (misura B)²¹; il diritto di accesso a un avvocato e all'assistenza legale (misura C); il diritto alla comunicazione con i

¹⁸ Cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU *Pál Aranyosi e Robert Căldărău*, EU:C:2016:198.

¹⁹ Consiglio europeo, Programma di Stoccolma "Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini", 2010/C 115/01, 4 maggio 2010.

²⁰ Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali, GU L 280 del 26.10.2010.

²¹ Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali, GU L 142 del 1.6.2012.

parenti, i datori di lavoro e le autorità consolari (misura D)²²; le garanzie speciali per indagati e imputati vulnerabili (misura E)²³; e un Libro verde sulla custodia cautelare²⁴.

La *Direttiva (UE) 2016/800 sulle garanzie procedurali per i minori* (direttiva sui minori) e la *Raccomandazione del 27 novembre 2013 sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali* sono state elaborate specificamente per le persone in situazione di vulnerabilità. La direttiva sui minori mira a stabilire norme minime comuni per la tutela dei diritti procedurali dei minori, nonché norme comuni in materia di detenzione²⁵. La raccomandazione sulle persone vulnerabili si concentra su indagati o imputati che non sono in grado di comprendere e di partecipare efficacemente ai procedimenti penali a causa della loro età, della loro condizione mentale o fisica o di disabilità. L'articolo 14 raccomanda agli Stati membri di adottare tutte le misure necessarie per garantire che la privazione della libertà delle persone vulnerabili prima della condanna sia una misura di ultima istanza, proporzionata e che si svolga in condizioni adeguate alle loro esigenze. Esso menziona in particolare la necessità di adottare misure appropriate per garantire che le persone vulnerabili abbiano accesso ad una sistemazione ragionevole quando sono private della libertà.

²² Direttiva 2013/48/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa al diritto di accesso a un difensore nei procedimenti penali e nei procedimenti di mandato d'arresto europeo e al diritto di informare un terzo in merito alla privazione della libertà personale e di comunicare con terzi e con le autorità consolari durante la privazione della libertà personale, GU L 294 del 6.10.2013.11.2013; Direttiva (UE) 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, relativa all'assistenza giudiziaria a favore di indagati e imputati in procedimenti penali e di persone ricercate nell'ambito di un procedimento di mandato d'arresto europeo, GU L 297 del 4.11.2016.

²³ Direttiva (UE) 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali, GU L 132 del 21.5.2016; raccomandazione della Commissione, del 27 novembre 2013, sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali, GU C 378 del 24.12.2013.

²⁴ Rafforzare la fiducia reciproca nello spazio giudiziario europeo - Libro verde sull'applicazione della legislazione dell'UE in materia di giustizia penale nel settore della detenzione, COM(2011) 327 del 14.06.2011.

²⁵ Per ulteriori informazioni sulla direttiva sui bambini, si veda il punto 2.2.2.

2.2. Norme relative ad alcuni gruppi vulnerabili

2.2.1 Donne detenute

Vi sono una serie di documenti adottati dagli organi dell'ONU e del Consiglio d'Europa che si concentrano sul trattamento delle donne detenute. I più completi sono le *Regole delle Nazioni Unite per il trattamento delle donne detenute e le misure non detentive per le donne autrici di reato* (Bangkok Rules) adottate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel dicembre 2010²⁶. Inoltre, a livello di Consiglio d'Europa, sono di particolare importanza le norme del Comitato per la prevenzione della tortura (CPT) sulle donne private della libertà contenute nella decima relazione generale del Comitato del 2000, così come la sua scheda informativa sulle donne in carcere del 2018²⁷.

Il punto di partenza per il trattamento delle donne detenute è garantire l'uguaglianza e la non discriminazione, nonché la soddisfazione delle loro esigenze specifiche. L'adeguamento dei regimi carcerari e delle regole di assegnazione, sistemazione e attività per garantire la parità di trattamento tra uomini e donne in detenzione è specificamente sottolineato nella scheda informativa del CPT del 2018 sulle donne in carcere. Nel suo parere del 2016 sulla prevenzione della tortura e dei maltrattamenti alle donne private della libertà, il Sottocomitato delle Nazioni Unite per la prevenzione della tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (SPT) sottolinea il legame tra la discriminazione basata sul genere e la violenza, che le donne subiscono in tutte le fasi del procedimento penale²⁸.

Le Regole di Bangkok riconoscono la specifica vulnerabilità delle donne

²⁶ Vedi: *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders with their Commentary*, A/RES/65/229, 16 marzo 2011, disponibile all'indirizzo: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf, consultabile il 7 ottobre 2020.

²⁷ CPT, *Women in prison*, Factsheet, CPT/Inf(2018)5, gennaio 2018, disponibile all'indirizzo: <https://rm.coe.int/168077ff14>, visitato il 7 ottobre 2020.

²⁸ SPT, *Prevenzione della tortura e dei maltrattamenti alle donne private della libertà*, CAT/OP/27/1, 18 gennaio 2016.

dovuta agli stereotipi di genere prevalenti e all'isolamento²⁹. Poiché ci sono meno donne detenute, è meno probabile che le donne vengano accolte in prossimità delle loro famiglie³⁰. Questo, così come la prevalenza di stereotipi di genere, porta a una più rapida disgregazione delle loro famiglie e a un maggiore ostracismo sociale³¹. Inoltre, le donne detenute soffrono del fatto che molto spesso le carceri non riescono a soddisfare le loro specifiche esigenze. Le Regole di Bangkok richiedono l'assegnazione delle donne detenute vicino alle loro case e un ruolo speciale del personale femminile nelle carceri sia a livello manageriale che nell'esercizio delle mansioni quotidiane, come le perquisizioni³². Esse vietano la discriminazione e richiedono l'adozione di misure positive per affrontare le disuguaglianze esistenti, anche in ambiti quali l'accesso alla formazione professionale, l'assistenza sanitaria e il contatto con le famiglie. Le Regole di Bangkok prevedono igiene e assistenza sanitaria specifica per le donne detenute, equivalente a quella della società esterna³³. Ciò include l'accesso alle ai servizi e agli specifici articoli per l'igiene forniti dallo Stato, se necessario, così come l'assistenza sanitaria ginecologica e l'accesso a specifici farmaci e contraccettivi. Sezioni specifiche di standard si occupano della gravidanza, dell'assistenza prenatale e post-natale. Essi richiedono nello specifico di prevedere una dieta appropriata per le donne in gravidanza, un'adeguata assistenza medica durante la gravidanza e dopo il parto e la garanzia di

²⁹ Le regole di Bangkok, commento alle regole 45-47.

³⁰ SPT, Prevenzione della tortura e del maltrattamento delle donne private della libertà, § 35.

³¹ UNODC, Handbook on Women and Imprisonment, 2ª ed., New York, 2014, p. 17.

³² Le regole di Bangkok, regole 4, 10, 11, 19. La scheda informativa del CTP 2018 sulle donne in carcere fa un passo avanti nel proporre che "nelle carceri o nelle unità carcerarie femminili, la preponderanza del personale a contatto con le detenute dovrebbe essere femminile".

³³ Le Regole di Bangkok, Regola 10; Vedi anche: Parlamento europeo, *Sistemi e condizioni carcerarie*, paragrafo 25. Il parere del SPT del 2016 sottolinea in particolare la necessità che le detenute abbiano accesso a un medico donna (SPT, *Prevenzione della tortura e dei maltrattamenti alle donne private della libertà*, § 28).

contatti adeguati con i figli dopo la loro nascita, tenendo conto anche dell'interesse del bambino nella valutazione della durata³⁴.

La vulnerabilità delle detenute è riconosciuta anche nelle norme specifiche relative alle sanzioni disciplinari e all'uso della forza. Le Regole di Bangkok vietano l'isolamento stretto o la segregazione disciplinare delle donne in gravidanza, delle donne con neonati e delle madri che allattano³⁵. Esse proibiscono anche l'imposizione di sanzioni disciplinari alle donne che includono il divieto di contatti familiari, specialmente con i bambini. La regola 24 vieta l'uso di strumenti di contenzione durante il travaglio, durante il parto e subito dopo il parto.

Nel gennaio 2017, la Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo ha emanato la sentenza *Khamtokhu e Aksenchik contro la Russia*. Essa riguarda la presunta discriminazione nella possibilità di imporre l'ergastolo alle donne, agli uomini più anziani e ai minori rispetto agli uomini adulti da parte del sistema giudiziario penale russo (cfr. riquadro)³⁶. Nel caso di *Korneykova e Korneykov c. Ucraina*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato diverse violazioni dell'articolo 3 della Convenzione a causa delle condizioni di detenzione e del trattamento riservato a una madre e al suo neonato. Le violazioni sono state riscontrate a causa dell'ammanettamento della madre in ospedale durante il parto, delle cattive condizioni materiali di detenzione nel centro di custodia cautelare, dell'assistenza medica fornita al neonato durante il suo soggiorno con la madre nel centro di custodia cautelare e della collocazione della madre in una gabbia di metallo durante le udienze in tribunale³⁷.

³⁴ Le regole di Bangkok, regole 42, 48, 49. La scheda informativa del CTP del 2018 sulle donne in carcere suggerisce che "potrebbe essere considerato disumano e degradante per un bambino essere allontanato immediatamente da una madre dopo la nascita". La risoluzione del Parlamento europeo sui sistemi e le condizioni carcerarie adotta lo stesso approccio (§ 26). Sia nella scheda informativa che nel regolamento di Bangkok si riconosce che la decisione su quando il bambino può essere separato dalla madre in carcere è difficile e che il principio guida in questo senso dovrebbe essere l'interesse superiore del bambino.

³⁵ Le regole di Bangkok, regola 22.

³⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Khamtokhu e Aksenchik contro la Russia*, n. 60367/08, sentenza della Grande Camera del 24 gennaio 2017.

³⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Korneykova e Korneykov*, n. 56660/12, sentenza del 24 marzo 2016.

ECtHR, *Khamtokhu e Aksenchik contro la Russia*, 2017: I ricorrenti in questo caso hanno sostenuto che, in quanto maschi adulti che scontano l'ergastolo per una serie di gravi reati, sono stati discriminati rispetto ad altre categorie di detenuti - donne, persone di età inferiore ai 18 anni quando il reato è stato commesso o superiore ai 65 anni quando il verdetto è stato emesso - che sono stati esentati dall'ergastolo per effetto della legge. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto che la giustificazione della differenza di trattamento tra i ricorrenti e alcune altre categorie di autori di reato, vale a dire la promozione dei principi di giustizia e di umanità, fosse legittima. È stata inoltre soddisfatta del fatto che l'esenzione dall'ergastolo per alcune categorie di autori di reato rappresenti un mezzo proporzionato per soddisfare tali principi. Nel giungere a tale conclusione, ha tenuto in considerazione l'adozione pratica dell'ergastolo in Russia, sia per quanto riguarda le modalità della sua imposizione, sia per quanto riguarda la possibilità di un successivo riesame. In particolare, le condanne all'ergastolo imposte ai ricorrenti stessi non erano state arbitrarie o irragionevoli e sarebbero state riesaminate dopo 25 anni. Inoltre, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha tenuto conto anche del notevole margine di manovra concesso agli stati contraenti per decidere su questioni quali la politica penale, data la mancanza di un consenso europeo sulla condanna all'ergastolo, a parte per quanto riguarda i minori autori di reati, che sono stati esentati dall'ergastolo in tutti gli stati contraenti senza eccezioni.

Standard specifici³⁸:

Regole delle Nazioni Unite per il trattamento delle donne detenute e misure non detentive per le donne trasgressive (le Regole di Bangkok)

Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne

Relazione del relatore speciale sulla tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti sull'applicabilità della proibizione della tortura e di altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti nel diritto internazionale alle esperienze uniche di donne, ragazze e persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali, A/HRC/31/57, 5 gennaio 2016

Percorsi, condizioni e conseguenze dell'incarcerazione delle donne, Relatore speciale sulla violenza contro le donne, cause e conseguenze, A/68/340, 21 agosto 2013

³⁸ Per i testi delle parti rilevanti dei documenti citati di seguito si veda: https://apt.ch/detention-focus/en/vulnerable_groups/1/?related_standards, accessibile dal 1° ottobre 2020.

Donne private della libertà, Estratto dal 10° Rapporto Generale del CPT, pubblicato nel 2000, CPT/Inf(2000)13-parte

Donne in carcere, Factsheet 2018, CPT/Inf(2018)5, Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti

Raccomandazione CM/Rec(2018)5 del Comitato dei Ministri agli Stati membri relativa ai bambini con genitori detenuti, Consiglio d'Europa, 4 aprile 2018

Prevenzione della tortura e del maltrattamento delle donne private della libertà, CAT/OP/27/1,SPT,18 gennaio 2016

Sistemi e condizioni carcerarie, risoluzione del Parlamento europeo del 5 ottobre 2017 sui sistemi e le condizioni carcerarie (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385

Donne private della libertà; Relazione del Gruppo di lavoro sulla questione della discriminazione contro le donne nella legge e nella pratica, 15 maggio 2019, A/HRC/41/33

Ulteriori letture/fonti:

Prospettive di genere sulla tortura: Diritto e pratica, Centro per i diritti umani e il diritto umanitario, Iniziativa contro la tortura, Università di Washington, Washington College of Law

Donne in detenzione: una guida al monitoraggio sensibile al genere, APT/PRI, 2013

Comitato Internazionale della Croce Rossa, Donne in detenzione, Esame internazionale della Croce Rossa, Volume 92 Numero 877, marzo 2010

2.2.2. Detenuti minorenni

Come nel caso delle donne detenute, ci sono molti documenti internazionali che riconoscono la specifica vulnerabilità dei minori privati della libertà e si focalizzano sul loro trattamento. I più importanti sono le *Regole delle Nazioni Unite per la protezione dei minori privati della libertà* (Havana Rules), a livello ONU, e la *Raccomandazione CM/Rec(2008)11 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole europee per i minori autori di reati soggetti a sanzioni e misure*, a livello del Consiglio d'Europa. Un'importante fonte di raccomandazioni specifiche per gli Stati membri sono le osservazioni conclusive del Comitato dei Ministri delle Nazioni Unite per i diritti del fanciullo dopo le revisioni periodiche dei rapporti degli stati parte, così come i suoi commenti generali.

Il principio che sottolineano tutti i documenti internazionali che contengono norme sui minori privati della libertà è che la detenzione dei minori deve essere sempre una misura di ultima istanza e il più breve possibile. Tutti questi documenti riconoscono anche la specifica vulnerabilità dei minori in detenzione a causa della loro scarsa comprensione della legge e dell'ordine carcerario, della difficoltà di accesso all'assistenza legale e ai luoghi di denuncia, della mancanza di mezzi per fornire cibo e forniture aggiuntive laddove necessario, della privazione del sostegno familiare, della debolezza fisica e della mancanza di mezzi per difendersi dagli abusi ufficiali, ecc. Per affrontare queste vulnerabilità, le norme internazionali sottolineano l'obbligo positivo degli stati di garantire il contatto dei minori privati della libertà con la loro famiglia, compresa la notifica della detenzione ai membri della famiglia, le visite, la comunicazione regolare e senza restrizioni e la possibilità per i familiari di accompagnare i loro figli nei procedimenti penali³⁹. Oltre ai contatti con la famiglia, gli standard internazionali prevedono, in modo particolare, il diritto dei minori ad essere visitati e assistiti da organizzazioni esterne⁴⁰. Non esistono standard di questo tipo per nessun altro gruppo vulnerabile.

³⁹ Vedi ad esempio Direttiva (UE) 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016 sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali; cfr. anche Parlamento europeo, Sistemi e condizioni di detenzione, paragrafo 34.

⁴⁰ Le Regole dell'Avana, paragrafi 62, 78; Le Regole europee, paragrafo 83.

Un altro importante insieme di norme sul trattamento dei minori privati della libertà riguarda l'istruzione e la formazione. Nel caso dei minori in età scolastica, garantire l'istruzione, preferibilmente nelle scuole della comunità, è obbligatorio. Dovrebbe avere la priorità sul lavoro e dovrebbe servire a scopi di sviluppo personale. I diplomi non dovrebbero indicare l'istituzionalizzazione⁴¹.

I procedimenti disciplinari e l'uso della forza sono un altro settore in cui le norme tengono conto della specifica vulnerabilità dei minori in detenzione. Le norme vietano l'isolamento solitario e chiuso dei minori, così come il divieto di contatti con i membri della famiglia per punizione⁴². Esse prevedono il ricorso a una competente "autorità imparziale" e all'assistenza legale nei procedimenti disciplinari⁴³. È inoltre vietato portare ed utilizzare armi negli istituti per la privazione della libertà dei minori⁴⁴. Gli agenti penitenziari e il resto del personale dovrebbero ricevere una formazione supplementare in psicologia infantile, benessere e diritti dei minori.

In una serie di casi la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato violazioni dell'articolo 3 della CEDU quando le condizioni di detenzione non tenevano conto della specifica vulnerabilità dei minori. Così, nel caso di *Blokhin contro Russia*, la Grande Camera ha ritenuto che vi sia stata una violazione dell'articolo 3 a causa della mancanza di adeguate cure mediche per il minore durante il periodo di detenzione (cfr. riquadro)⁴⁵. Analogamente, nel caso *Güveç contro Turchia*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato una violazione dell'articolo 3 derivante dalla detenzione preventiva del ricorrente, un minore all'epoca dei fatti, in un carcere per adulti senza adeguate cure mediche, che furono la causa dei suoi problemi psicologici e dei suoi ripetuti tentativi di suicidio⁴⁶. Nel caso di *Kuptsov e Kuptsova contro Russia*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha

⁴¹ Le Regole dell'Avana, paragrafi 38, 40; Le Regole europee, paragrafi 78.1, 78.2.

⁴² Regolamento dell'Avana, comma 67; Regolamento europeo, comma 95.3; Parlamento europeo, *sistemi e condizioni carcerarie*, comma 40.

⁴³ Le regole europee, paragrafo 94.4.

⁴⁴ Le Regole dell'Avana, paragrafo 65.

⁴⁵ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Blokhin contro la Russia*, n. 47152/06, sentenza della Grande Camera del 23 marzo 2016.

⁴⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Güveç c. Turchia*, n. 70337/01, sentenza del 20 gennaio 2009.

riscontrato una violazione dell'articolo 3 della Convenzione a causa delle condizioni di detenzione del richiedente asilo con persone adulte in una stazione di polizia la cui cella non disponeva dei servizi di base indispensabili per la detenzione prolungata. Non aveva una finestra e non offriva accesso diretto alla luce naturale o all'aria. Non era dotata di brande e non era provvista di biancheria da letto. Non c'erano né toilette né lavandino. Ai detenuti non veniva dato cibo⁴⁷. In una serie di casi contro la Bulgaria, la Turchia, la Francia e altri Stati membri, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato violazioni dell'articolo 3 a causa dei maltrattamenti fisici subiti da minori in detenzione e della mancanza di indagini adeguate. La Corte ha tenuto conto della specifica vulnerabilità dei richiedenti asilo nel valutare la natura e l'intensità del maltrattamento. In diversi casi contro la Turchia, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato violazioni dell'articolo 5 della Convenzione a causa dell'eccessiva durata della detenzione preventiva di minori⁴⁸. Nella causa *Zherdev contro Ucraina*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato che il collocamento del richiedente asilo insieme a detenuti adulti, oltre ad altre condizioni del suo periodo di detenzione preventiva, equivaleva a un trattamento degradante in violazione dell'articolo 3 della CEDU⁴⁹.

Corte europea dei diritti dell'uomo, *Blokhin contro la Russia*, 2016: Il caso riguardava la detenzione per 30 giorni di un ragazzo di 12 anni, che soffriva di un disturbo mentale e neuro-comportamentale, in un centro di detenzione temporanea per delinquenti minorenni. La Corte ha rilevato che circa un mese prima di essere messo in detenzione, era stato visitato da degli specialisti che gli avevano prescritto dei farmaci e consultato regolarmente un neurologo e uno psichiatra, e che subito dopo il suo rilascio era stato ricoverato in ospedale per tre settimane. Inoltre, suo nonno aveva informato le autorità delle condizioni del minore all'udienza per la detenzione; vi erano quindi prove sufficienti che le autorità erano a conoscenza di tale condizione medica. Il governo non aveva dimostrato che durante la sua permanenza al centro per 30 giorni - interamente sotto il controllo delle autorità, che avevano l'obbligo di salvaguardare la sua dignità e il suo benessere - il signor Blokhin aveva ricevuto le cure mediche richieste dalla sua condizione. Per questo motivo la Corte ha constatato una violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

⁴⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Kuptsov e Kuptsova*, n. 6110/03, sentenza del 3 marzo 2011.

⁴⁸ Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, *Selçuk c. Turchia*, n. 21768/02, sentenza del 10 gennaio 2006; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Koşti e altri c. Turchia*, n. 74321/01, sentenza del 3 maggio 2007; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Nart c. Turchia*, n. 20817/04, sentenza del 6 maggio 2008.

⁴⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Zherdev c. Ucraina*, n. 34015/07, sentenza del 27 aprile 2017.

La direttiva (UE) 2016/800 sulle garanzie procedurali per i minori (direttiva sui minori) mira a stabilire le norme minime comuni per la tutela dei diritti procedurali dei minori indagati o imputati in procedimenti penali, tenendo conto della loro specifica vulnerabilità⁵⁰, nonché norme comuni per l'imposizione della detenzione dei minori e per il trattamento specifico dei minori privati della libertà. L'articolo 10 obbliga gli Stati membri a garantire che la privazione della libertà di un minore, in qualsiasi fase del procedimento, sia limitata ad un periodo di tempo il più breve possibile. L'articolo 12 richiede che gli Stati membri, quando trattengono i minori, assicurino e preservino la loro salute e il loro sviluppo fisico e mentale, il loro diritto all'istruzione e alla formazione (anche quando i minori hanno disabilità fisiche, sensoriali o di apprendimento), l'esercizio effettivo e regolare del loro diritto alla vita familiare, il loro accesso a programmi che favoriscano il loro sviluppo e il loro reinserimento nella società, e il rispetto della loro libertà di religione o di credo ecc.

Standard specifici⁵¹:

Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, settembre 1990

Regole minime standard dell'ONU per l'amministrazione della giustizia minorile: le "Regole di Pechino", novembre 1985

Regole dell'ONU per la protezione dei minori privati della libertà: le "Regole dell'Avana", dicembre 1990

Linee guida dell'ONU per la prevenzione della delinquenza giovanile: le "Linee guida di Riyadh".

⁵⁰ Il considerando 45 riconosce specificatamente che "i bambini si trovano in una posizione particolarmente vulnerabile quando sono privati della libertà".

⁵¹ Sulla base della sintesi dell'APT dove c'è un'importante omissione delle *norme europee per i minori autori di reati soggetti a sanzioni e misure e della Direttiva (UE) 2016/800*. Sono stati aggiunti collegamenti ipertestuali a questi documenti. Per i testi delle parti rilevanti dei documenti citati di seguito si veda: https://apt.ch/detention-focus/en/vulnerable_groups/5/?related_standards, consultabile l'8 ottobre 2020.

Direttiva (UE) 2016/800 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on procedural safeguards for children who are suspects or accused persons in criminal proceedings

Sistemi e condizioni carcerarie, risoluzione del Parlamento europeo del 5 ottobre 2017 sui sistemi e le condizioni carcerarie (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385

Strategie modello delle Nazioni Unite e misure pratiche per l'eliminazione della violenza contro i minori nel campo della prevenzione del crimine e della giustizia penale, A/C.3/69/L.5, 25 settembre 2014

Raccomandazione CM/Rec(2008)11 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle norme europee per i minori autori di reati soggetti a sanzioni o misure

24° Rapporto Generale del Comitato Europeo per la prevenzione della tortura, 1 agosto 2013 - 31 dicembre 2014

I minori privati della libertà personale in base alla legislazione penale, Estratto del 24° Rapporto Generale del CPT, pubblicato nel 2015, CPT/Inf(2015)1-parte

Relazione del relatore speciale sulla tortura e altri trattamenti crudeli, inumani o degradanti delle pene, A/HRC/28/68, 5 marzo 2015

Raccomandazione CM/Rec(2018)5 del Comitato dei Ministri agli Stati membri relativa ai bambini con genitori detenuti, Consiglio d'Europa, 4 aprile 2018

Ulteriori letture/fonti:

Protezione dei diritti dei minori nei sistemi di giustizia penale, Penal Reform International (PRI), 2013

Bisogni trascurati: Ragazze nel sistema della giustizia penale, Penal Reform International (PRI) e Interagency Panel on Juvenile Justice (IPJJ), 2014

Prevenzione e risposte alla violenza contro i bambini, rapporto congiunto dell'Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani, dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine e del Rappresentante speciale del Segretario generale, UN Doc. A/HRC/21/25, 27 giugno 2012

Salvaguardare i diritti delle ragazze nel sistema di giustizia penale. Prevenire la violenza, la stigmatizzazione e la privazione della libertà, 2015, Rappresentante speciale del Segretario generale sulla violenza contro i bambini

Juvenile Justice and Human Rights in the Americas, 2011, Commissione Interamericana per i Diritti Umani

L'impatto della distanza da casa sui bambini in custodia, Rapporto tematico dell'Ispettorato delle Carceri, ottobre 2016

Protezione dei bambini dalla tortura in carcere: Global Solutions for a Global Problem, Center for Human Rights & Humanitarian Law & Anti-torture Initiative, maggio 2017

Un'analisi delle percezioni dei ragazzi dai 12 ai 18 anni sulle loro esperienze nei centri di formazione sicura e nelle istituzioni per giovani delinquenti, HM Inspectorate of Prisons, Youth Justice Board, Children in Custody 2017-18, Regno Unito, 2019.

2.2.3 Detenuti stranieri

Gli standard relativi ai detenuti stranieri sono presenti in diversi importanti documenti di *soft law* del Consiglio d'Europa, tra cui le *Regole penitenziarie europee* (Regole 37.1-37.5) e la *Raccomandazione CM/Rec(2008)11 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole europee per i minori autori di reati soggetti a sanzioni o misure* (§§ 104.1-105.4). Il documento con la più completa raccolta di norme in materia è la *Raccomandazione CM/Rec(2012)12 del Comitato dei Ministri agli Stati membri relativa ai detenuti stranieri* dell'ottobre 2012. Inoltre, diversi trattati internazionali legalmente vincolanti prevedono specifici standard di trattamento di alcuni gruppi di stranieri, che devono essere applicati anche in detenzione.

Gli standard internazionali riconoscono la specifica vulnerabilità dei detenuti stranieri causata dal loro isolamento sociale, dalle differenze di lingua, cultura, costumi e religione, dalla mancanza di legami familiari e di contatti con il mondo esterno⁵². Inoltre, alcuni di loro possono essere vittime di tortura nei loro Paesi d'origine. In quanto tali, le vittime di tortura, di trattamenti o punizioni crudeli, inumani e degradanti, indipendentemente dal fatto che siano stranieri o cittadini, dovrebbero essere riconosciute come persone in una situazione di particolare vulnerabilità e dovrebbe essere loro offerta tutta l'assistenza legale, medica e sociale necessaria, come richiesto dagli standard internazionali in questo settore.

La maggior parte dei documenti relativi al trattamento dei detenuti stranieri si concentra sulla possibilità di trasferimento nei paesi di origine per l'esecuzione della pena⁵³. Questo è un requisito essenziale per la loro integrazione sociale e per l'esercizio del loro diritto alla vita familiare. Essi sottolineano inoltre la non discriminazione nell'imposizione di misure di custodia cautelare, nella condanna, nel trattamento e nelle possibilità di rilascio anticipato, così come nell'offerta di lavoro e di istruzione.

⁵² Si veda il preambolo della raccomandazione CM/Rec(2012)12.

⁵³ Vedi ad esempio Regole penitenziarie europee, articolo 37.5; raccomandazione CM/Rec(2012)12, paragrafo 15.3.

Un'altra serie di norme si concentra sul contatto con il mondo esterno. I detenuti stranieri dovrebbero avere accesso immediato ai loro agenti diplomatici e all'ONU e ad altri organismi che si occupano della loro protezione nel caso di detenuti rifugiati⁵⁴. Ai detenuti stranieri dovrebbero essere consentite visite prolungate e altri contatti con i familiari e le persone vicine. Le autorità nazionali dovrebbero facilitare tali contatti fornendo informazioni e assistenza per i costi di comunicazione con il mondo esterno.⁵⁵ Dovrebbero essere adottate misure speciali per facilitare il contatto dei detenuti stranieri con i loro figli.

Per rispondere alle esigenze culturali e religiose dei detenuti stranieri, alcuni standard richiedono di prendere in considerazione le loro preferenze per quanto riguarda l'alloggio, l'igiene, l'abbigliamento, l'alimentazione e l'assistenza sanitaria nelle carceri⁵⁶. Le loro esigenze linguistiche devono essere soddisfatte fornendo informazioni e servizi di interpretariato nei procedimenti penali, amministrativi e disciplinari⁵⁷. Inoltre - questo dovrebbe essere valido anche in relazione ai servizi sanitari. Ai detenuti stranieri dovrebbe essere consentito l'accesso alla stampa e ai media elettronici nella loro lingua. Allo stesso tempo, dovrebbero essere incoraggiati ad imparare la lingua locale e a studiare la cultura e le tradizioni del posto⁵⁸.

A differenza delle norme di *soft law*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha adottato un approccio piuttosto restrittivo al trasferimento internazionale di detenuti stranieri. Nel caso *Palfréman contro Bulgaria* del 2017, ha ritenuto che gli Stati non abbiano l'obbligo di considerare il trasferimento internazionale alla luce dell'articolo 8 della CEDU. Ha inoltre affermato che la CEDU non concede ai detenuti il diritto di scegliere il luogo di detenzione e che "la separazione dalla sua famiglia del detenuto ricorrente e l'essere tenuto a distanza da essa sono considerate conseguenze inevitabili della detenzione a seguito dell'esercizio da parte delle autorità nazionali delle loro

⁵⁴ Regole penitenziarie europee, regole 37.1, 37.2.

⁵⁵ Raccomandazione CM/Rec(2012)12, Sezione 22.

⁵⁶ *Ibidem*, sezioni 17, 18, 19, 20, 31.

⁵⁷ *Ibidem*, paragrafo 8.

⁵⁸ *Ibidem*, paragrafo 29.1

prerogative in materia di sanzioni penali"⁵⁹. Pertanto, secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, le "prerogative degli Stati parte in materia di detenzione penale" hanno la precedenza assoluta sui diritti dei detenuti ai sensi dell'articolo 8 in caso di trasferimento internazionale, senza alcuna possibilità di bilanciamento dopo una valutazione delle circostanze specifiche del caso.

Standard specifici⁶⁰:

Convenzione sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, 18 dicembre 1990

Convenzione relativa allo status di apolide, 28 settembre 1954

Convenzione sul trasferimento dei condannati, 21 marzo 1983

Raccomandazione Rec(2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle regole penitenziarie europee

Raccomandazione CM/Rec(2008)11 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle norme europee per i minori autori di reati soggetti a sanzioni o misure

Raccomandazione CM/Rec(2012)12 del Comitato dei Ministri agli Stati membri relativa ai detenuti stranieri, Consiglio d'Europa, ottobre 2012

Decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea

⁵⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Palframan c. Bulgaria*, n. 59779/14, decisione del 16 maggio 2017, § 36. Questo approccio della Corte differisce dal suo approccio al collocamento dei detenuti più vicini alle loro case e alle loro famiglie all'interno della giurisdizione nazionale, che in alcuni casi è risultato rientrare nell'articolo 8 della Convenzione. Si veda ad esempio Corte europea dei diritti dell'uomo, *Khodorkovskiy e Lebedev c. Russia*, nn. 11082/06 e 13772/05, sentenza del 25 luglio 2013; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Vintman c. Ucraina*, n. 28403/05, sentenza del 23 ottobre 2014; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Rodzevillo c. Ucraina*, n. 38771/05, sentenza del 14 gennaio 2016.

⁶⁰ Per i testi delle parti rilevanti di alcuni dei documenti citati di seguito si veda: https://www.apt.ch/detention-focus/en/vulnerable_groups/2/, accessibile dal 1° ottobre 2020.

Letture aggiuntive:

Monitoraggio della detenzione per l'immigrazione: A Practical Manual, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), Associazione per la prevenzione della tortura (APT) e Coalizione internazionale per la detenzione (IDC), 2014

Manuale di buone pratiche per lavorare con i cittadini stranieri, EUROPRIS, giugno 2018

2.2.4. Detenuti con disabilità

Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), "disabilità" è un termine ombrello che copre le menomazioni (un problema nella funzione o nella struttura del corpo), le limitazioni di attività (una difficoltà incontrata da un individuo nell'esecuzione di un compito o di un'azione), e le restrizioni di partecipazione (un problema vissuto da un individuo nel coinvolgimento in situazioni di vita). La disabilità non è solo un problema di salute. È un fenomeno complesso, che riflette l'interazione tra le caratteristiche del corpo di una persona e le caratteristiche della società in cui vive⁶¹.

Una parte delle ragioni per cui i detenuti disabili sono vulnerabili in detenzione sono le stesse che causano la loro vulnerabilità nella comunità. Le persone con disabilità fisiche possono avere seri problemi con la struttura della cella nella quale vengono ristretti e con l'accessibilità delle strutture (es. docce, spazi comuni, lavorazioni ecc.)⁶². Le persone con disabilità si trovano ad affrontare lo stigma, la mancanza di cure mediche adeguate e di riabilitazione, e sono talvolta soggette a violenza e molestie. Questi fattori sono quasi sempre esacerbati durante la detenzione. L'ambiente fisico delle carceri di solito non è adatto alle persone con disabilità fisiche. L'accesso agli strumenti è di solito più difficile in carcere, e il trattamento delle persone con disabilità mentali è - di norma - molto più duro in detenzione. Nel complesso, l'ambiente carcerario di solito aggrava le cattive condizioni di salute e le disabilità.

La *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità* (CRPD) si applica integralmente ai detenuti. Essa garantisce i diritti fondamentali delle persone con disabilità su base non discriminatoria. Ciò richiede un'azione positiva dello Stato in ogni ambito della vita sociale in cui le persone con disabilità possono essere svantaggiate. Ciò include una ragionevole sistemazione degli ambienti fisici e l'assistenza nell'esercizio delle funzioni quotidiane e nella riabilitazione. L'articolo 14 della

⁶¹ OMS, *Disabilità*, disponibile all'indirizzo: <https://www.afro.who.int/health-topics/disabilities>, visitato il 3 ottobre 2020.

⁶² Cfr. anche Parlamento europeo, Sistemi e condizioni carcerarie, paragrafo 23.

Convenzione vieta la privazione arbitraria e illegale della libertà delle persone con disabilità, l'articolo 15 vieta la tortura, i trattamenti inumani e degradanti, e l'articolo 16 prevede la libertà dallo sfruttamento, dalla violenza e dagli abusi. Tutti questi articoli sono particolarmente rilevanti per i detenuti. Lo stesso vale per l'articolo 13, che prevede l'accesso alla giustizia. Nelle sue linee guida sull'articolo 14 (diritto alla libertà e alla sicurezza della persona), il Comitato della CRPD ha affermato che la privazione della libertà nei procedimenti penali dovrebbe essere applicata solo in ultima istanza e quando altri programmi, inclusa la giustizia riparativa, sono insufficienti a scoraggiare il crimine futuro.

La risoluzione del 2018 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa compie un importante passo avanti nella definizione degli standard, prevedendo l'adeguamento delle pene detentive o delle alternative alla detenzione in base all'handicap dell'imputato, al fine di evitare la detenzione di persone la cui condizione è incompatibile con la detenzione⁶³. In tali casi gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione sistematicamente misure preprocessuali e di condanna non detentive o, in caso, la liberazione compassionevole per le persone disabili.

Le SMR contengono norme specifiche per i detenuti con disabilità mentale e/o particolari condizioni di salute⁶⁴. Esse prevedono che i detenuti che soffrono di tali condizioni e per i quali la permanenza in carcere aggraverebbe la loro situazione, non siano detenuti in carcere. Esse prevedono inoltre un'assistenza e un trattamento adeguati per tali detenuti all'interno di strutture specializzate.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha preso in considerazione un certo numero di casi di detenuti disabili e ha riscontrato violazioni della CEDU quando essi erano, o rischiavano di essere, trattati in violazione dell'articolo 3. Così, in una delle sue prime sentenze nella causa *Price c. Regno Unito*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato una violazione dell'articolo 3 per aver trattenuto una persona con una grave disabilità fisica, anche se per

⁶³ Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Detenuti con disabilità in Europa, Risoluzione 2223 (2018)

⁶⁴ Nelson Mandela Rules, regole 109-110.

un breve periodo di tempo (cfr. riquadro)⁶⁵. L'accessibilità dell'ambiente fisico del carcere sembra essere un fattore serio che la Corte europea dei diritti dell'uomo prende in considerazione nel constatare una violazione dell'articolo 3 nei casi di richiedenti disabili⁶⁶. Essa ritiene che le autorità, qualora decidano di mantenere in stato di detenzione per un tempo continuativo non breve una persona disabile, dovrebbero dimostrare un'attenzione particolare nel garantire le condizioni richieste dalle particolari esigenze derivanti dalla disabilità. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha inoltre riscontrato violazioni dell'articolo 3 nei casi in cui i detenuti disabili sono stati lasciati alla mercé dei loro compagni di cella nel ricevere assistenza per prendersi cura di se stessi, fare il bagno e vestirsi o spogliarsi⁶⁷.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato violazioni degli articoli 2 e 3 della CEDU anche in una serie di casi di persone con disabilità mentale. La mancanza di un trattamento adeguato, unita alle dure condizioni di detenzione, ha portato la Corte a constatare una violazione dell'articolo 3 nella causa *Dybeku contro Albania* che riguardava la detenzione di una persona affetta da un disturbo mentale cronico, che comportava episodi psicotici e paranoidei⁶⁸. In diversi casi, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto che la mancata offerta da parte del governo di regimi terapeutici adeguati ai detenuti con disabilità mentali equivalga a un trattamento disumano e degradante⁶⁹. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha inoltre riscontrato violazioni dell'articolo 3 nei casi di maltrattamento dei detenuti con disabilità psichiche da parte del personale penitenziario

⁶⁵ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Price c. Regno Unito*, n. 33394/96, sentenza del 10 luglio 2001. Vedi anche: *D.G. c. Polonia*, n. 45705/07, sentenza del 12 febbraio 2013.

⁶⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Grimailovs c. Lettonia*, n. 6087/03, sentenza del 26 giugno 2013; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Arutyunyan c. Russia*, n. 48977/09, sentenza del 10 gennaio 2012.

⁶⁷ CEDH, *Vincent c. France*, n. 6253/03, Arrêt du 24 octobre 2006; ECtHR, *Engel c. Ungheria*, n. 46857/06, sentenza del 20 maggio 2010.

⁶⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Dybeku c. Albania*, n. 41153/06, sentenza del 18 dicembre 2007. Si veda anche per una violazione dell'articolo 3 in circostanze analoghe: CEDH, *Țicu c. Roumanie*, n. 24575/10, Arrêt du 1 octobre 2013.

⁶⁹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Z.H. c. Ungheria*, n. 28973/11, sentenza dell'8 novembre 2011; Corte europea dei diritti dell'uomo, *G. c. Francia*, n. 27244/09, sentenza del 23 febbraio 2012; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Murray c. Paesi Bassi*, n. 10511/10, sentenza della Grande Sezione del 26 aprile 2016.

(ammanettamento, isolamento, immobilizzazione prolungata)⁷⁰, nonché nei casi in cui le autorità carcerarie non hanno adottato misure adeguate per prevenire il suicidio dei detenuti, sia a causa della loro indifferenza per i problemi psicologici dei detenuti, sia perché hanno imposto loro sanzioni disciplinari⁷¹.

ECtHR, *Price c. Regno Unito*, 2001: il caso riguarda una cittadina britannica con un malfunzionamento dei quattro arti, a causa della focomelia dovuta alla talidomide, e con problemi ai reni. La signora è stata rinchiusa in carcere per sette giorni perché si è rifiutata di rispondere alle domande sulla sua situazione finanziaria. Poiché il suo caso è stato ascoltato nel pomeriggio, non è stato possibile portarla in carcere fino al giorno successivo e ha passato la notte in cella in una stazione di polizia. La cella, che conteneva un letto di legno e un materasso, non era adatta ad una persona disabile. La ricorrente sosteneva di essere stata costretta a dormire sulla sua sedia a rotelle, che i pulsanti di emergenza e gli interruttori della luce erano fuori dalla sua portata e che non era in grado di usare il bagno perché era più alto della sua sedia a rotelle e quindi inaccessibile. Durante la sua detenzione nella cella della polizia, il verbale di custodia mostrava che si lamentava del freddo. Gli agenti di polizia responsabili della custodia della ricorrente non hanno intrapreso alcuna azione per garantire che fosse trasferita in un luogo di detenzione più adatto o che venisse rilasciata. La signora è invece dovuta rimanere in cella tutta la notte, anche se il medico l'ha avvolta in una coperta termica e le ha dato degli antidolorifici. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto che la detenzione di una persona gravemente disabile in condizioni di freddo severo aumentava il rischio di sviluppare piaghe perché il suo letto era troppo duro o irraggiungibile e non era in grado di andare in bagno o di mantenersi pulita senza difficoltà. Ciò ha costituito un trattamento degradante in contrasto con l'articolo 3 della CEDU.

La raccomandazione dell'UE sulle persone vulnerabili⁷² si concentra sugli indagati o imputati che non sono in grado di comprendere e di partecipare efficacemente ai procedimenti penali a causa dell'età, delle condizioni mentali o fisiche o di disabilità. L'articolo 14 della Carta raccomanda agli Stati membri di adottare tutte le misure necessarie per garantire che la privazione della libertà delle persone vulnerabili in fase cautelare sia una misura di

⁷⁰ CEDU, *Kucheruk c. Ucraina*, n. 2570/04, sentenza del 6 settembre 2007; CEDU, *Dimcho Dimov c. Bulgaria*, n. 57123/08, sentenza del 16 dicembre 2014.

⁷¹ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Renolde contro la Francia*, no. 5608/05, Sentenza del 16 ottobre 2008; CEDH, *Ketreb c. Francia*, n. 38447/09, Arrêt du 19 juillet 2012; CEDH, *Çoşelav c. Turchia*, n. 1413/07, sentenza del 9 ottobre 2012;

⁷² Raccomandazione della Commissione, del 27 novembre 2013, sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali, GU C 378 del 24.12.2013.

ultima istanza, proporzionata e che si svolga in condizioni adeguate alle loro esigenze. Esso menziona in particolare la necessità di adottare misure appropriate per garantire che le persone vulnerabili abbiano accesso ad una sistemazione ragionevole quando sono private della libertà personale⁷³.

Standard specifici:

Convenzione sui diritti delle persone con disabilità

Comitato per i diritti delle persone con disabilità, Linee guida sull'articolo 14, Il diritto alla libertà e alla sicurezza delle persone con disabilità, Adottate durante la 14a sessione del Comitato, settembre 2015

Detenuti con disabilità in Europa, Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Risoluzione 2223 (2018)

Raccomandazione della Commissione, del 27 novembre 2013, sulle garanzie procedurali per le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali, GU C 378 del 24.12.2013.

Regole minime standard delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti (le Mandela Rules), Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 17 dicembre 2015

Sistemi e condizioni carcerarie, risoluzione del Parlamento europeo del 5 ottobre 2017 sui sistemi e le condizioni carcerarie (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385

Letture aggiuntive:

Relazione intermedia del relatore speciale sulla tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, A/63/175, 28 luglio 2008

⁷³ Per maggiori informazioni sull'attuazione della raccomandazione in diversi Stati membri si veda il sito: BIM, *Dignità al processo: Enhancing procedural safeguards for suspects with intellectual and psychosocial disabilities*, documenti di progetto disponibili all'indirizzo: <https://bim.lbg.ac.at/en/project/current-projects-projects-human-dignity-and-public-security-projects-development-cooperation-and-business/dignity-trial-enhancing-procedural-safeguards-suspects-intellectual-and-psychosocial-disabilities>, consultabili il 1° ottobre 2020.

La salute mentale in carcere: una breve guida per il personale del carcere, Penal Reform International, aprile 2018

Salute mentale e carceri: Foglio informativo, Organizzazione Mondiale della Sanità/ICRC, ottobre 2005

Carcere e salute, Organizzazione Mondiale della Sanità, 2014

Detenzione e salute mentale, ECtHR, marzo 2020

Diritti dei detenuti in materia di salute, Corte europea dei diritti dell'uomo, luglio 2020

2.2.5 Detenuti LGBTIQ

Le persone LGBTIQ nei luoghi di detenzione sono particolarmente - e in alcune giurisdizioni, estremamente - vulnerabili. Stigmatizzazioni, discriminazioni e abusi contro queste persone sono ulteriormente aggravati nello stato di detenzione durante il quale, a differenza della vita libera, è molto più difficile evitare tali situazioni allontanandosene. Le persone LGBTIQ sono incarcerate in modo sproporzionato; fatto che può essere attribuito alla stigmatizzazione, alle norme binarie di genere rigidamente prescritte e alle conseguenze dei rifiuti e degli abusi di cui queste persone sono sovente vittime nella società⁷⁴. È anche più probabile che siano maltrattate e poste in condizioni di detenzione materiali disumane e degradanti. Soffrono in modo sproporzionato sia per le violenze commesse sui detenuti sia per quelle commesse tra i detenuti⁷⁵.

Le norme internazionali sulla protezione dei detenuti LGBTIQ sono in una fase di sviluppo embrionale, probabilmente a causa dell'atteggiamento prevalente nei confronti di questo gruppo a livello nazionale. Lo strumento principale per la protezione delle persone LGBTIQ in detenzione sono le disposizioni di non discriminazione dei trattati internazionali a livello globale e regionale. Sebbene - con poche eccezioni - non menzionino l'orientamento sessuale e l'identità di genere come motivi proibiti di discriminazione, la giurisprudenza e le interpretazioni autorevoli di una serie di organismi internazionali li hanno inclusi tra gli "altri status". Pertanto, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha sottolineato che la discriminazione basata sull'orientamento sessuale è tanto grave quanto la discriminazione basata su "razza, origine o colore della pelle"⁷⁶. La risoluzione del Parlamento europeo sui sistemi e le condizioni carcerarie sottolinea anche la protezione dalla

⁷⁴ APT, Verso un'efficace protezione delle persone LGBTI prive di libertà: A Monitoring Guide, Ginevra, dicembre 2018, p. 21

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 21-22; Robinson, R. "La mascolinità come prigionia": Identità sessuale, razza e incarcerazione", 99 Cal. L. Rev. 1309 (2011), pp. 1386, 1405.

⁷⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Vejdeland e altri contro la Svezia*, n. 1813/07, sentenza del 9 febbraio 2012, § 55.

discriminazione nel trattamento dei detenuti sulla base dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere⁷⁷.

L'articolo 7 delle Mandela Rules prevede che nessun detenuto possa essere ricevuto in carcere senza un valido ordine esecutivo. Secondo questa regola, le informazioni inserite nel sistema di gestione degli schedari dei detenuti all'atto di ammissione di ciascuno di essi devono includere "informazioni precise che consentano di determinare la sua identità unica, nel rispetto del suo genere auto-percepito"⁷⁸. L'obiettivo di questa misura è di permettere alle autorità penitenziarie di garantire la sicurezza dei detenuti, sulla base della loro identità auto-espressa, nonché di provvedere alle loro specifiche esigenze.

Nel suo nono rapporto annuale, l'SPT ha incluso una piccola sezione sulla prevenzione della tortura e di altri trattamenti o pene crudeli, inumane o degradanti per le persone LGBTIQ⁷⁹. In essa, l'SPT sottolinea il legame tra la criminalizzazione relativa all'orientamento sessuale e all'identità di genere e la promozione della tortura e dei maltrattamenti in detenzione nei confronti di questi gruppi. Sottolinea inoltre il ruolo del pregiudizio a tutti i livelli del sistema di giustizia penale, che facilita una varietà di pratiche abusive. L'SPT sottolinea la necessità di raccogliere dati statistici su questo tipo di pregiudizi che motivano i reati nelle strutture detentive.

Il principale documento internazionale sulla protezione delle persone LGBTIQ sono i *Principi di Yogyakarta sull'applicazione del diritto internazionale dei diritti umani in relazione all'orientamento sessuale e all'identità di genere*⁸⁰. Purtroppo, ad oggi i Principi di Yogyakarta rimangono un documento approvato da eminenti esperti internazionali nel campo dei diritti umani, ma non da organizzazioni internazionali. Per la maggior parte, essi ribadiscono l'applicabilità dei diritti umani fondamentali (ad esempio la

⁷⁷ Parlamento europeo, Sistemi e condizioni carcerarie, paragrafo 24.

⁷⁸ Mandela Rules, Regola 7a.

⁷⁹ SPT, Prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti nei confronti di lesbiche, gay, bisessuali, transgender e persone intersessuali, estratto dal nono rapporto annuale del SPT, CAT/OP/C/57/4, 22 marzo 2016.

⁸⁰ I "Principi di Yogyakarta più 10" riveduti del 2017 sono disponibili all'indirizzo: http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2017/11/A5_yogyakartaWEB-2.pdf, accessibile dal 3 ottobre 2020.

proibizione della tortura, dei trattamenti inumani e degradanti, la libertà dalla detenzione arbitraria e il diritto a un trattamento umano durante la detenzione) alle persone LGBTIQ.

Dal 2011, quando il Consiglio per i diritti umani dell'ONU ha adottato per la prima volta una risoluzione sui diritti umani, l'orientamento sessuale e l'identità di genere, l'OHCHR raccoglie sistematicamente informazioni sulle discriminazioni e gli abusi contro i membri di questo gruppo e le fornisce agli organismi del trattato durante le loro revisioni periodiche, così come ad altri meccanismi per i diritti umani. Nel 2016 il Consiglio per i diritti umani ha istituito un mandato tematico di un esperto indipendente sulla protezione contro la violenza e la discriminazione basata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere.

A livello di CoE, di fondamentale importanza è la *raccomandazione CM/Rec(2010)5 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle misure per combattere la discriminazione basata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere* del marzo 2010. Alcune delle sue disposizioni sono direttamente rilevanti per la situazione delle persone LGBTIQ private della libertà. Pertanto, il § 4 della Raccomandazione richiede che gli Stati membri adottino misure adeguate per garantire la sicurezza e la dignità di tutte le persone in carcere o privati in altri modi della libertà, comprese le persone lesbiche, gay, bisessuali e transessuali, e che in particolare adottino misure di protezione contro le aggressioni fisiche, gli stupri e altre forme di abuso sessuale. Il § 19 richiede che gli Stati membri garantiscano che i dati personali che si riferiscono all'orientamento sessuale o all'identità di genere di una persona non siano raccolti, conservati o utilizzati in altro modo da istituzioni pubbliche - in particolare all'interno di strutture di polizia - salvo in caso di necessità. Il § 45 raccomanda agli Stati membri di garantire che gli organismi nazionali per i diritti umani siano chiaramente incaricati di affrontare la discriminazione basata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato violazioni degli articoli 3 (divieto di maltrattamenti) e 14 (divieto di discriminazione) nel caso di *X. contro Turchia* del 2012. Il richiedente è stato inizialmente collocato in una cella condivisa con detenuti eterosessuali. Ha chiesto all'amministrazione

penitenziaria di essere trasferito, per la sua stessa sicurezza, in una cella condivisa con detenuti omosessuali. Ha spiegato che era stato intimidito e maltrattato dai suoi compagni di cella. Fu subito messo in una cella individuale, piccola e sporca. Era stato privato di ogni contatto con gli altri detenuti e di ogni attività sociale. Secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, il timore delle autorità che potesse essere maltrattato non poteva essere considerato del tutto infondato. Tuttavia, anche se hanno reso necessaria l'adozione di alcune misure di sicurezza per proteggere il richiedente, esse non sono sufficienti a giustificare una misura che isoli totalmente la persona dagli altri detenuti⁸¹.

Standard specifici:

Principi di Yogyakarta sull'applicazione del diritto internazionale dei diritti umani in relazione all'orientamento sessuale e all'identità di genere

Prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti nei confronti di lesbiche, gay, bisessuali, transessuali e intersessuali, estratto dalla nona relazione annuale del SPT, SPT, CAT/OP/C/57/4, 22marzo 2016

Raccomandazione CM/Rec(2010)5 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle misure per combattere la discriminazione basata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere, 2010

Sistemi e condizioni carcerarie, risoluzione del Parlamento europeo del 5 ottobre 2017 sui sistemi e le condizioni carcerarie (2015/2016(INI)), P8TA(2017)0385

Risoluzione sulla protezione contro la violenza e altre violazioni dei diritti umani contro le persone sulla base del loro reale o imputato orientamento sessuale o identità di genere, Commissione africana per i diritti umani e dei popoli, aprile-maggio 2014

Letture aggiuntive:

⁸¹ Corte europea dei diritti dell'uomo, X. c. *Turchia*, n. 24626/09, sentenza del 9 ottobre 2012, § 42.

Verso un'efficace protezione delle persone LGBTI prive di libertà: A Monitoring Guide, Associazione per la prevenzione della tortura, Ginevra, dicembre 2018

Relazione dell'esperto indipendente sulla protezione contro la violenza e la discriminazione basata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere, 11 maggio 2018, A/HRC/38/43

Prospettive di genere sulla tortura: Diritto e pratica, Centro per i diritti umani e il diritto umanitario, Iniziativa contro la tortura, Università di Washington, Washington College of Law

Persone LGBTI private della libertà: un quadro di riferimento per il monitoraggio preventivo, APT/PRI, 2013

Handbook in prisoners with special needs, UNODC, New York, 2009

"Mascolinità come prigionia: Identità sessuale, razza e incarcerazione", Russell K. Robinson, 99 Cal. L. Rev. 1309 (2011)

Ottavo rapporto annuale della sottocommissione per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, CAT/C/54/2, 26 marzo 2015, pagg. 12-14

Nona relazione annuale della sottocommissione per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, "V. Questioni sostanziali: prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti per lesbiche, gay, bisessuali, transgender e persone intersessuali", 22 marzo 2016, CAT/C/57/4

Relazione del relatore speciale sulla tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti sull'applicabilità della proibizione della tortura e di altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti nel diritto internazionale alle esperienze uniche di donne, ragazze e persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali, A/HRC/31/57, 5 gennaio 2016

Affrontare le situazioni di vulnerabilità delle persone LGBT in detenzione - Jean-Jacques Gautier NPM Symposium 2015 Outcome Report

Fuori all'interno. The Rights, Experiences and Needs of LGBT People in Prison,
Irish Penal Reform Trust, febbraio 2016

Bollettino delle lezioni di apprendimento, indagini PPO, Prison and Probation
Ombudsman (UK), edizione 3, gennaio 2017

2.2.6 Minoranze etniche e detenuti indigeni

Alcune minoranze etniche e persone indigene possono essere vulnerabili in detenzione a causa del loro status sociale, dei pregiudizi e degli stereotipi che affrontano nella società. Questi sono spesso esacerbati nel sistema di giustizia penale. Per queste ragioni, le minoranze etniche e le persone indigene rischiano di essere sovrarappresentate tra gli imputati dei procedimenti penali, così come tra la popolazione detenuta. Ciò è dovuto a una varietà di fattori: il loro status sociale e i relativi comportamenti soggetti a un controllo sociale formale, i pregiudizi tra la polizia, i procuratori e i giudici, la loro selettività da parte del sistema di giustizia penale, la mancanza di traduzione e interpretazione, e la scarsa qualità dell'assistenza legale che ricevono. Così, ad esempio, in Bulgaria, mentre le minoranze etniche rappresentano, secondo le statistiche ufficiali, circa il 17% delle persone arrestate dalla polizia, esse costituiscono più del 50% della popolazione carceraria.

Come nel caso di altri gruppi vulnerabili, le minoranze etniche e i detenuti indigeni dovrebbero beneficiare di disposizioni antidiscriminatorie a livello nazionale e internazionale. Senza eccezioni, tali disposizioni includono la razza, l'etnia o l'appartenenza a una minoranza nazionale come motivi oggetto di protezione. L'articolo 27 del *Patto internazionale sui diritti civili e politici* (ICCPR) e le disposizioni della *Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali* garantiscono il diritto delle minoranze etniche e delle popolazioni indigene in comunità con altri membri del loro gruppo, di godere della propria cultura, di professare e praticare la propria religione o di usare la propria lingua, anche in interazioni con le autorità amministrative e giudiziarie.

Diversi documenti di *soft law* del Consiglio d'Europa contengono norme specifiche per il trattamento delle minoranze etniche e linguistiche nelle carceri. Essi si concentrano nella ricezione delle loro esigenze linguistiche e delle loro pratiche culturali. L'articolo 38.3 delle *European Prison Rules* richiede che lo Stato si avvalga di interpreti competenti e fornisca materiale scritto nella gamma di lingue utilizzate in un particolare carcere. Questi

standard sono ribaditi nelle *Norme europee per i minori autori di reati soggetti a sanzioni o misure*. Inoltre, prevedono l'adozione di misure speciali per offrire corsi di lingua ai minori che non conoscono la lingua ufficiale.

Nella causa *Rooman contro Belgio*, la Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto che, sebbene la CEDU non garantisca al detenuto il diritto a un trattamento nella propria lingua, per quanto riguarda il trattamento psichiatrico, l'elemento puramente linguistico potrebbe rivelarsi decisivo per quanto riguarda la disponibilità o la somministrazione di un trattamento adeguato. Per questo motivo la Corte europea dei diritti dell'uomo ha riscontrato una serie di violazioni dovute alla mancanza di tale trattamento nella lingua del richiedente⁸².

Standard specifici:

Convenzione OIL n. 169, articoli 8, 9, 10

Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni, articoli 5, 8.1, 34, 35

Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche

Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali , Consiglio d'Europa

Lecture aggiuntive:

Diritti delle minoranze: Standard internazionali e linee guida per l'attuazione, HCDH

Relazione annuale 2004, Relatore speciale sui diritti delle popolazioni indigene, E/CN.4/2004/80

⁸² Corte europea dei diritti dell'uomo, *Rooman c. Belgio*, n. 18052/11, sentenza della Grande Camera del 31 gennaio 2019.

Sesta relazione annuale della sottocommissione per la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, CAT/C/50/2, 23 aprile 2013

Relazione dell'Esperto indipendente delle Nazioni Unite sulle questioni delle minoranze, A/HRC/22/49/Add.1, 2012

Promozione efficace della Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, Relatore speciale sulle questioni relative alle minoranze, A/70/212, 30 luglio 2015

3. Monitoraggio dei diritti delle persone in situazione di vulnerabilità in carcere

Esaminando le cause sistematiche dei problemi delle persone detenute in situazione di vulnerabilità, possiamo dividerle in due gruppi.

Il primo è associato ad atteggiamenti sociali generali che vengono trasferiti e persino amplificati nel carcere. Stereotipi, pregiudizi, atteggiamenti di distanza sociale verso alcuni gruppi della società sono spesso strumentalizzati in comportamenti discriminatori sia da parte del personale del carcere che dei detenuti stessi. L'ambiente di un'istituzione chiusa è favorevole a tale strumentalizzazione.

Il secondo gruppo riguarda l'ambiente carcerario. La stragrande maggioranza delle carceri è costruita e organizzata senza tener conto delle esigenze specifiche dei gruppi vulnerabili. Ad esempio, a causa del basso livello di criminalità tra le donne e i minori, in molti paesi le donne e i minori autori di reato sono detenuti lontano dalle loro famiglie. Pochi istituti sono in grado di accogliere persone con disabilità fisiche e ancora meno offrono ambienti adeguati per le persone con disturbi mentali. Il personale penitenziario delle carceri che ospitano un gran numero di stranieri è raramente attrezzato per affrontare la diversità linguistica e rispondere alle esigenze religiose di tutti i detenuti. L'alloggio in molte carceri rappresenta una grave minaccia per la sicurezza delle persone LGBTIQ e di altri gruppi di detenuti stigmatizzati.

I detenuti e i gruppi di detenuti che si trovano in una situazione di vulnerabilità si trovano ad affrontare gravi difficoltà con il personale penitenziario. La loro situazione spesso genera violazioni dei diritti umani e compromette la qualità della vita in carcere. Ciò crea o contribuisce a creare un'atmosfera di tensione e mina le relazioni di fiducia tra il personale e i detenuti. Un'atmosfera di questo tipo comporta spesso ulteriori abusi. Costituisce inoltre un grave ostacolo al monitoraggio dell'istituto penitenziario.

3.1. Gli approcci dei meccanismi nazionali di prevenzione

Diversi NPM europei hanno affrontato nelle loro relazioni i problemi dei detenuti che si trovano in una situazione di vulnerabilità in diversi contesti detentivi, tra cui le carceri. L'analisi dei rapporti degli NPM mostra che la loro attenzione alla vulnerabilità va di pari passo con la loro esperienza e la loro capacità generale di monitorare i luoghi di privazione della libertà. Quelli che operano negli Stati membri con una forte tradizione nel monitoraggio delle condizioni di detenzione effettuato da osservatori indipendenti, tendono a prestare maggiore attenzione alla situazione dei gruppi vulnerabili. L'analisi dei rapporti indica anche che pochissimi NPM (il Lussemburgo è un'eccezione positiva) si sono concentrati su tutti i gruppi vulnerabili presenti nei luoghi di detenzione visitati. Gli NPM che hanno affrontato la questione si sono concentrati più di frequente su i gruppi identificati come vulnerabili negli standard internazionali - donne detenute, detenuti minorenni, detenuti disabili e detenuti stranieri.

La rassegna mostra anche che in alcuni casi gli NPM identificano con successo le vulnerabilità in base al contesto specifico dei luoghi di detenzione nel proprio paese. Essi riescono a formulare concetti che talvolta combinano diverse vulnerabilità specifiche (cfr. riquadro di testo).

Nel 2016, nel suo rapporto annuale il Difensore Pubblico dei Diritti ceco ha definito i "detenuti permanentemente disoccupati", così come definiti dalla legge ceca, come vulnerabili. Questi comprendono coloro che hanno raggiunto l'età di 65 anni a meno che non facciano domanda per un lavoro, coloro che sono riconosciuti come disabili a meno che non facciano domanda per un lavoro e siano in grado di lavorare, o coloro per i quali un lavoro permanente è impossibile a causa del loro stato di salute. In questa categoria possono quindi rientrare i detenuti con mobilità ridotta, ma anche le persone con malattie mentali o i detenuti anziani in buona salute. La loro specifica vulnerabilità in carcere è dovuta al fatto che "sono al centro di una serie di carenze che ho riscontrato, in particolare per quanto riguarda le condizioni materiali di detenzione e le condizioni di igiene personale, l'attività dei "badanti" da parte di altri detenuti, la disponibilità di cure riabilitative e la fornitura dei necessari ausili medici". (Public Defender of Rights of the Czech Republic, Report on Systematic Visits carried out by the Public Defender of Rights - 2016, Brno, 2016, p. 32, disponibile all'indirizzo:https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/ZARIZENI/Veznice/2016_prisons.pdf, consultabile il 7 ottobre 2020).

Nel marzo 2019, i ricercatori dell'Istituto Ludwig Boltzmann, uno dei principali partner del progetto, hanno condotto un sondaggio online tra i membri degli NPM europei includendo domande relative ai gruppi vulnerabili negli istituti penitenziari. Dalle risposte è emerso chiaramente che gli NPM hanno valutato la situazione dei detenuti con disabilità come la più problematica, seguita da quella degli stranieri. Oltre a questi gruppi vulnerabili, sono stati menzionati anche i minori e i giovani adulti, le donne, le minoranze etniche, le persone con dipendenze e le persone LGBTIQ. Secondo le risposte del sondaggio online, le osservazioni e le raccomandazioni degli NPM sui detenuti vulnerabili comprendevano uno o più rapporti specifici su un gruppo vulnerabile (12 NPM), la formazione e lo sviluppo di capacità (5 NPM) e la sensibilizzazione del pubblico (4 NPM). Un NPM ha condotto un sondaggio.

L'esame dei rapporti degli NPM pubblicati sui loro siti web rivela che alcuni di essi hanno prodotto rapporti specifici o capitoli nei loro rapporti annuali dedicati a diverse categorie di detenuti in situazione di vulnerabilità. Ma un numero significativo di NPM non ha prestato attenzione a tali gruppi. Alcune spiegazioni di queste lacune possono derivare dal fatto che nei diversi paesi europei esistono differenze nel riconoscimento e nell'approccio alla vulnerabilità nei luoghi di detenzione. Molti sistemi giuridici mancano di definizioni di vulnerabilità. Gli stessi Stati membri non raccolgono o pubblicano dati su tutti i gruppi vulnerabili e sulla loro percentuale nel numero totale di detenuti.

Cercare di definire la vulnerabilità sulla base delle circostanze che emergono nel contesto nazionale specifico è un approccio sano che dovrebbe essere incoraggiato. Le norme internazionali sui gruppi vulnerabili in carcere sono una fonte preziosa di standard generali. Ma possono anche essere una pessima guida per gli NPM per una serie di ragioni: si trovano in una fase di sviluppo rudimentale; sono più elaborate su alcuni (donne e minori) e quasi inesistenti su altri detenuti (LGBTIQ); inoltre non tengono conto delle circostanze specifiche degli Stati membri. Dovrebbe, infatti, essere il compito principale degli NPM definire e affrontare la vulnerabilità nella loro giurisdizione sulla base delle circostanze specifiche. Inoltre, può essere controproducente concentrarsi a livello nazionale su quei gruppi vulnerabili sui quali si concentrano anche le norme internazionali, trascurando la

necessità di affrontare la situazione di altri gruppi più vulnerabili. Ciò si riflette ad esempio nell'insufficiente attenzione per i detenuti LGBTIQ e Rom nei rapporti anche di quegli NPM che hanno pubblicato sui altri gruppi vulnerabili.

3.2. Rilevanza e sfide del monitoraggio dei diritti delle persone e dei gruppi in situazione di vulnerabilità in carcere

Il monitoraggio dei diritti dei detenuti in situazione di vulnerabilità ha un'importanza sia generale che specifica per gli Stati membri dell'UE e per i loro NPM. L'importanza generale è ovvia - gli NPM sono organismi nazionali incaricati di prevenire e sradicare torture e altri trattamenti inumani e degradanti. In alcuni Stati membri hanno anche il compito di prevenire altre violazioni dei diritti umani. Per adempiere a questi compiti, gli NPM devono in primo luogo concentrarsi, con le loro attività di monitoraggio, su gruppi e situazioni in cui le violazioni dei diritti umani sono prevalenti, gravi e difficili da scoprire e da estirpare. I detenuti che si trovano in una situazione di vulnerabilità sono vittime di una vasta gamma di violazioni dei diritti umani, sia civili che politici, nonché dei loro diritti economici, sociali e culturali. Gli istituti penitenziari e gli altri luoghi di detenzione non sono concepiti per accogliere le vulnerabilità. La vita in queste istituzioni espone diverse categorie di detenuti a diverse violazioni - alcuni diventano vittime di abusi fisici e sessuali, altri di forme estreme di restrizione della loro mobilità, altri ancora di una pericolosa mancanza delle cure mediche necessarie.

L'importanza specifica del monitoraggio dei diritti dei detenuti in una situazione di vulnerabilità riguarda la cooperazione giudiziaria e di polizia tra gli Stati membri dell'Unione Europea. Come previsto da una serie di documenti dell'UE⁸³, quest'ultima si basa sulla fiducia reciproca nei sistemi di giustizia penale. Il rischio di esposizione dei detenuti a gravi violazioni dei diritti umani comprometterebbe certamente questa fiducia e ne bloccherebbe la cooperazione. Gli Stati membri hanno la responsabilità di esporre le persone nelle loro giurisdizioni a tali violazioni non solo quando le

⁸³ Vedi sopra al punto 2.1.

praticano o le condonano, ma anche quando trasferiscono i detenuti in altre giurisdizioni senza garantire che i loro diritti umani non vengano violati.

Data la sua rilevanza, il monitoraggio dei diritti dei detenuti in situazioni di vulnerabilità è una sfida seria. Alcune persone e gruppi in situazione di vulnerabilità sono difficili da identificare e da intervistare nel corso del monitoraggio, a causa della stigmatizzazione associata alla loro identità (ad esempio persone LGBTIQ o alcune minoranze etniche) o al loro crimine (ad esempio sex offenders). Lo stigma, spesso interiorizzato, impedisce ai detenuti vulnerabili di condividere esperienze e di parlare delle cause alla radice dei loro problemi. Questo è particolarmente vero quando gli esperti di monitoraggio effettuano raramente le visite e vengono visti dai detenuti come "stranieri" nel sistema. I membri degli NPM sono talvolta percepiti come funzionari governativi e questo crea diffidenza e sospetti, soprattutto tra gli individui vulnerabili che percepiscono i rappresentanti del governo come fonte dei loro problemi o come complici degli abusi di attori non statali. In alcuni casi, la difficoltà deriva dalla mancanza di competenze adeguate all'interno del team di monitoraggio, soprattutto quando deve valutare il trattamento di persone con condizioni specifiche (ad esempio disabilità mentali o psico-sociali). Il monitoraggio del trattamento dei detenuti stranieri, il cui numero è cresciuto negli Stati membri dell'UE, pone sfide di comunicazione e comporta problemi di fiducia nell'instaurare rapporti con queste persone estremamente vulnerabili. Il monitoraggio dei diritti delle donne e dei minori detenuti è un'altra sfida dovuta alla necessità di competenze e prospettive specifiche nel team di monitoraggio.

3.3. Il monitoraggio nella pratica

Il monitoraggio dei diritti delle persone in situazione di vulnerabilità in carcere ha una lunga storia in Europa. Attualmente, è svolto da diversi organismi. Possiamo distinguerne tre tipologie: gli organismi ufficiali di ispezione e di indagine, le istituzioni nazionali per i diritti umani e le organizzazioni non governative. Ognuno di essi adotta un approccio specifico. Quest'ultimo dipende da una serie di fattori, tra cui gli obiettivi, i

poteri dei controllori e la loro percezione da parte dei detenuti. Ogni approccio ha i suoi punti di forza e le sue debolezze. La forza degli organismi ufficiali sta nella loro capacità di ottenere qualsiasi tipo di documento, di organizzare perizie di alta qualità, di obbligare i testimoni sia all'interno che all'esterno del luogo di detenzione a testimoniare e di emettere ordini o raccomandazioni obbligatorie. Ma spesso non sono in grado di ottenere la fiducia dei detenuti e in particolare quella delle vittime, che è di fondamentale importanza per un monitoraggio efficace, soprattutto nel caso di persone che si trovano in una situazione di vulnerabilità in detenzione. La situazione del monitoraggio condotto dalle ONG è nella maggior parte dei casi l'opposto. Di solito sono in grado di ottenere la fiducia e di stabilire un rapporto con le vittime, ma i loro poteri di monitoraggio sono spesso limitati. In alcuni casi, non sono nemmeno autorizzati a parlare con alcuni detenuti, ad esempio con le persone detenute in custodia cautelare.

Gli NPM sono in una buona posizione per beneficiare dei punti di forza di entrambi gli approcci di monitoraggio, sia ufficiale che non governativo. Il loro mandato è stabilito dalla legge e l'OPCAT prevede un elenco completo dei poteri che ogni Stato membro deve conferire al proprio NPM. In Europa essi fanno di solito parte o costituiscono loro stessi istituzioni nazionali per i diritti umani che, secondo i Principi di Parigi, dovrebbero godere dell'indipendenza da qualsiasi autorità governativa. In quanto tali, essi non dovrebbero essere considerati dai detenuti come coinvolti o complici nei loro procedimenti penali, né come agenti di controllo governativo e quindi inaffidabili. L'articolo 21 dell'OPCAT prevede il divieto di sanzionare qualsiasi persona o organizzazione per aver comunicato informazioni agli NPM, mentre l'articolo 22 prevede l'obbligo per le autorità nazionali di attenersi alle raccomandazioni degli NPM.

3.3.1. Scelta dei gruppi e identificazione degli standard

Il monitoraggio dei diritti dei gruppi di detenuti che si trovano in una situazione di vulnerabilità deve basarsi su una serie di criteri, sia universalmente validi che specifici per ogni paese. Alcuni gruppi sono

probabilmente vulnerabili in ogni sistema di detenzione penale, a causa degli stereotipi negativi nei loro confronti presenti nella società, dei loro bisogni specifici che il sistema carcerario non può soddisfare, così come della loro debolezza fisica e/o della loro disabilità. Questi sono fattori di vulnerabilità generale. I sistemi europei di detenzione penale si differenziano per la loro capacità di tener conto e accogliere le diverse vulnerabilità. Così, alcuni risultano meglio attrezzati di altri per accogliere i detenuti con disabilità fisiche. Mentre in alcuni casi, le donne e i bambini sono ospitati in strutture separate, lontano dai loro parenti e amici, altri tengono conto, almeno in una certa misura, delle loro necessità di stare vicino alle loro reti sociali. Questi sistemi differiscono anche nella misura in cui sono in grado di proteggere determinati individui e gruppi dalle violenze.

Esistono anche vulnerabilità specifiche in relazione al contesto nazionale. In alcuni stati, alcuni gruppi e individui in detenzione diventano vulnerabili a causa della loro attività politica (ad esempio i separatisti), dell'appartenenza etnica, dell'affiliazione religiosa o dello status sociale. Si tratta di vulnerabilità specifiche di ogni paese, che dovrebbero essere prese in considerazione anche nella scelta dell'obiettivo. In ogni caso, l'NPM dovrebbe essere in grado di giustificare la sua scelta sulla base di criteri sia generali che specifici del paese (vedi riquadro).

Nel 2017, l'Ombudsman danese, in qualità di NPM, ha pubblicato un rapporto tematico sui giovani negli istituti di accoglienza e nelle carceri locali e statali. L'Ombudsman ha giustificato questa attenzione con criteri sia generali che specifici del paese. Le attività di monitoraggio dell'Ombudsman si rivolgono ai cittadini più vulnerabili. "Caratteristica di questi cittadini vulnerabili è, tra l'altro, il fatto di avere pochissime risorse e che i loro diritti possono facilmente essere messi sotto pressione. Questo può valere anche per i giovani che si trovano in comunità e nelle carceri locali e statali". Inoltre, le specificità del regime di questi istituti, così come definito dalla legge danese, che è particolarmente severa, sono servite come ulteriore giustificazione dell'attenzione dell'Ombudsman per i giovani in comunità e nelle carceri locali e statali.

(Folketingets Ombudsmand, Thematic report 2017: Young people in secure care residential institutions and local and state prison, 2017, p. 7, disponibile all'indirizzo: https://en.ombudsmanden.dk/publications/thematic_reports/thematic_report_2017/, consultato il 9 ottobre 2020).

Ogni Stato membro dell'UE è vincolato dagli standard nazionali e internazionali per la protezione dei diritti umani. Quest'ultimi sono norme giuridicamente vincolanti di diritto internazionale, norme di diritto dell'Unione Europea e norme di *soft law*, sviluppate a livello ONU, Consiglio d'Europa e Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE). La regola d'oro del monitoraggio delle condizioni di detenzione è che gli osservatori devono basare il loro lavoro sugli standard più protettivi. Sarebbe infatti illegale per un'istituzione nazionale per i diritti umani fare diversamente, per quanto riguarda gli strumenti giuridicamente vincolanti a livello nazionale e internazionale. Laddove gli standard nazionali siano più elevati di quelli di diritto internazionale, essi costituirebbero di norma la base del lavoro di monitoraggio degli NPM. In questo caso, il diritto internazionale non solo permetterebbe tale scelta, ma la incoraggerebbe. Al contrario, laddove gli standard di diritto internazionale siano più protettivi, il quadro costituzionale nazionale richiede di norma che prevalga il diritto internazionale. Inoltre, nella maggior parte degli stati europei, le norme giuridiche internazionali sono direttamente applicabili nel sistema nazionale, anche quando sono in contrasto con il diritto nazionale.

Per quanto riguarda gli standard internazionali di *soft law*, ovviamente non possono essere citati come norme giuridicamente vincolanti, ma nulla dovrebbe impedire gli NPM di adottarli come base del loro lavoro e delle

Her Majesty's Inspectorate of Prisons, in qualità di NPM nel Regno Unito, ha sviluppato criteri per la valutazione del trattamento dei minori e delle condizioni di detenzione nelle carceri. Tali criteri vengono regolarmente aggiornati. Il documento formula degli standard divisi in quattro sfere che abbracciano tutti gli aspetti della detenzione, a partire dal viaggio dall'aula di tribunale fino al momento del rilascio. Questi includono: la sicurezza, l'assistenza, le attività mirate e il reinserimento. Per ognuna di queste sfere, il documento indica le aspettative dei monitoraggi e gli indicatori che devono essere soddisfatti per incontrare tali aspettative. Questi indicatori si basano su un'ampia varietà di standard - le norme del diritto nazionale, così come gli standard della CEDU, ICCPR, CRC, ERJO, CPT, SMR e altri (HMIP, Criteria for assessing the treatment of children and conditions in prisons Versione 4, 2018, disponibile all'indirizzo: <https://www.justiceinspectores.gov.uk/hmiprisons/wp-content/uploads/sites/4/2020/02/Childrens-Expectations-FINAL-Dec-2019.pdf>, consultato il 9 ottobre 2020).

loro raccomandazioni alle autorità nazionali. Ci si aspetta che gli NPM e le istituzioni nazionali per i diritti umani in generale guidino l'attuazione di standard di tutela dei diritti umani sempre più progressivi. Questo dovrebbe essere il loro ruolo in ogni paese europeo. Gli NPM sono tenuti non solo a valutare come la realtà della detenzione sia conforme alla legge, ma anche a raccomandare cambiamenti della legge per ottenere una maggiore tutela in un sistema in costante e progressiva evoluzione.

3.3.2. Fonti di informazione e preparazione per la visita di monitoraggio

Il monitoraggio dei diritti umani in generale e il monitoraggio delle condizioni di detenzione in particolare, dovrebbe utilizzare il maggior numero possibile di fonti per assolvere alle sue funzioni. Naturalmente, la principale fonte di informazione è la visita al luogo di detenzione. A questa si aggiunge, la raccolta di informazioni sull'istituzione specifica, sulla detenzione penale in generale e sui gruppi e gli individui in situazione di vulnerabilità in detenzione, che inizia molto prima della visita di monitoraggio. Si tratta infatti di una componente essenziale per la preparazione della visita, e ha un'influenza significativa sulla sua qualità.

Quali fonti di informazione possiamo controllare durante la preparazione della visita? Sarebbe certamente utile raccogliere in anticipo **informazioni di base** sul luogo di detenzione - la sua capienza, il numero più recente di persone detenute, il livello di sovraffollamento, il numero e la tipologia del personale, le recenti ristrutturazioni, i nuovi programmi introdotti, ecc. L'NPM dovrebbe essere in grado di ottenere ufficialmente tali informazioni.

Un'altra fonte importante sono i **rapporti esistenti** sul luogo di detenzione specifico e su strutture di detenzione simili, preparati da osservatori locali e internazionali con un mandato simile (il CPT, l'SPT, le ONG). Ove possibile, il gruppo di monitoraggio dovrebbe incontrarsi con le delegazioni che hanno partecipato alle visite e preparato la relazione, al fine di ottenere maggiori informazioni. Tali incontri possono indirizzare il team verso le persone e i

gruppi vulnerabili la cui situazione non è stata presentata in modo sufficientemente dettagliato nella relazione.

Il team del NPM deve controllare in anticipo, prima della visita, tutti i **reclami** dei detenuti della struttura detentiva che intende visitare e verificare le informazioni aggiuntive a cui i reclami possono essere indirizzati. Tali reclami, soprattutto quando provengono da persone che si trovano in una situazione di vulnerabilità, sono una fonte importante di informazioni non solo sulla situazione specifica del reclamante, ma spesso anche su problemi strutturali di vulnerabilità. Oltre alle denunce, è di solito istruttivo verificare la giurisprudenza, se disponibile, in casi particolari riguardanti l'uso di rimedi preventivi o compensativi contro trattamenti inumani e degradanti da parte dei detenuti della rispettiva istituzione.

Ricevere in altro modo informazioni da **altri soggetti interessati**, anche quando il loro interesse non è specificamente legato ai diritti dei detenuti, può rivelarsi vantaggioso. Tra questi vi sono i parenti che visitano i loro familiari detenuti, gli avvocati, i rappresentanti delle confessioni religiose, i fornitori di servizi e i datori di lavoro. Anche i resoconti dei media dovrebbero essere presi in considerazione.

Le organizzazioni non governative impegnate a favore dei diritti dei gruppi vulnerabili possono essere molto utili da consultare prima della visita, anche se non raccolgono informazioni su tali gruppi e individui in detenzione. Esse costituiscono una fonte inestimabile di informazioni sulla specifica vulnerabilità di tali persone e sugli atteggiamenti sociali che possono essere strumentalizzati in comportamenti abusivi. In alcuni casi, ad esempio con persone che soffrono di diverse forme di disabilità, tali ONG possono fornire informazioni sulla sistemazione e la riabilitazione adeguata di tali detenuti.

3.3.3. Principi di monitoraggio

I principi di monitoraggio sono dichiarazioni di valore fondamentali che guidano il comportamento del team di monitoraggio sostenendo la sua strategia di azione e il suo approccio all'accertamento dei fatti. Diversi autori

propongono un numero diverso di principi, che vanno da 4⁸⁴ a 17⁸⁵. Qui possiamo limitarci a sei.

- 1. Non nuocere.** Questo è forse il più importante di tutti i principi di monitoraggio. In sostanza, significa che il monitoraggio dei diritti umani non deve aggravare in alcun modo la condizione delle vittime. La raccolta di informazioni a scopo di monitoraggio non può mai prevalere sulla sicurezza della vittima. Pertanto, gli osservatori dovrebbero adottare tutte le misure precauzionali per garantire che il loro lavoro nella sua interezza non causi ulteriori danni alle vittime.
- 2. Precisione.** Il principio di accuratezza richiede che l'osservatore verifichi le informazioni raccolte con il maggior numero possibile di fonti prima di valutare le prove e decidere quale vuole includere nel rapporto o nella raccomandazione. Richiede inoltre che l'osservatore preferisca sempre informazioni di prima mano, piuttosto che per sentito dire. Deve essere inoltre consapevole degli eventuali errori delle sue fonti, oltre che dei propri. Nel malaugurato caso in cui si scopra un'inesattezza nel rapporto di monitoraggio o in altre dichiarazioni pubbliche, è sempre preferibile riconoscerlo.
- 3. Imparzialità.** Il requisito fondamentale del principio di imparzialità è il rispetto del proprio mandato istituzionale. In ambito della privazione della libertà, così come in altri contesti, significa anche parlare con tutte le parti in causa ed essere imparziali nell'affrontare la responsabilità delle violazioni dei diritti umani di diversi soggetti. Gli NPM dovrebbero sviluppare una politica di imparzialità, che in parte dovrebbe essere garantita dalla diversità politica, etnica, religiosa e di genere nella composizione dei gruppi di monitoraggio. È una buona pratica di alcuni NPM coinvolgere persone che appartengono a gruppi vulnerabili come membri del team di monitoraggio. Anche lo sviluppo da parte degli

⁸⁴ Amnesty International e CODESRIA, UKWELI: Monitoring and Documenting Human Rights Violations in Africa, Dakar, 2000, pp. 29-46.

⁸⁵ The Advocates for Human Rights, A Practitioner's Guide to Human Rights Monitoring, Documentation and Advocacy, Minneapolis: AHR, 2011, pp. 15-17.

NPM di concetti e approcci alla vulnerabilità specifici per paese sono da considerare come aspetti di imparzialità.

4. Riservatezza. Il principio della riservatezza si basa su due ragioni: la protezione della vita privata di tutti coloro che sono oggetto della ricerca e la protezione della sicurezza delle fonti di informazione vulnerabili. Esso richiede una costante valutazione dell'opportunità e del motivo per cui l'osservatore deve citare i nomi e i dettagli delle circostanze personali delle persone coinvolte nella ricerca, garantendo che la fonte (la cui sicurezza può essere compromessa) non sia rintracciabile dalle autorità, mantenendo i contatti con le fonti di informazione vulnerabili dopo la pubblicazione dei risultati e istituendo un sistema per conservare le informazioni riservate nel proprio ufficio. È sempre una buona pratica discutere la riservatezza con gli altri membri del team di monitoraggio e ottenere una seconda opinione.

5. Trasparenza. Questo principio è in qualche modo l'opposto della riservatezza. Si basa su presupposti diversi, il principale dei quali è che l'approccio del ricercatore alla raccolta di informazioni debba avvalersi del controllo pubblico. La trasparenza metodologica è alla base di ogni iniziativa di ricerca sociale, ma nel monitorare istituzioni chiuse e gruppi e persone in situazione di vulnerabilità, ha un'applicazione limitata in quanto può esporle a pericoli. Tuttavia, chiarire completamente gli obiettivi e i metodi del monitoraggio dovrebbe essere un dovere anche in tali circostanze. Ogni volta che è possibile e non rischioso, l'osservatore dovrebbe citare le fonti e spiegare in dettaglio i motivi per cui ciò potrebbe non essere possibile in determinate circostanze. Offrire una valutazione tra pari della trasparenza dovrebbe in generale diventare uno standard nella pratica degli NPM.

Affrontare la vulnerabilità. La sensibilità nei confronti dei diversi gruppi vulnerabili in detenzione non dovrebbe guidare il lavoro dell'osservatore solo quando si lavora su un "progetto" di monitoraggio esclusivamente dedicato

ai diritti delle persone in situazione di vulnerabilità. Un certo numero di NPM ha affermato - sia nell'ambito di questo progetto, sia nelle loro pubblicazioni - che la considerazione delle varie vulnerabilità dovrebbe essere inerente ad ogni attività di monitoraggio. Questo principio richiede anche che gli NPM facciano una solida valutazione di quali siano i gruppi e quali siano gli individui in situazione di vulnerabilità in ogni struttura detentiva. L'identificazione di tali gruppi e individui porta alle giuste considerazioni per quanto riguarda la composizione del gruppo di monitoraggio, l'identificazione dei metodi di monitoraggio specifici e la determinazione delle misure precauzionali per garantire la sicurezza dei detenuti.

3.3.4. Metodi di monitoraggio, la loro scelta e la loro applicazione a persone e gruppi in situazione di vulnerabilità

Il monitoraggio dei diritti umani in generale e il monitoraggio dei luoghi di privazione della libertà in particolare dovrebbero utilizzare, ove opportuno e fattibile, tutti i metodi utilizzati nella ricerca sociale, e dovrebbero rispettare le regole che ne regolano l'applicazione. Questo, insieme alla corretta attuazione dei principi di monitoraggio, è una garanzia per ottenere informazioni credibili e per preservare l'integrità dell'istituzione di monitoraggio. Gli NPM dovrebbero includere nel loro staff persone esperte nell'applicazione dei metodi di ricerca sociale. Dovrebbero anche formare i loro osservatori in quest'ultimo settore e dovrebbero offrire i loro piani di ricerca ad esperti di ricerca sociale per la valutazione.

La ricerca sociale utilizza due tipologie di metodi - qualitativo (osservazione, interviste, analisi dei reclami, studi di casi, ecc.) e quantitativo (analisi statistica, ricerca correlazionale, analisi dei cluster, indagini, ecc.). Entrambe le tipologie sono applicabili nel monitoraggio dei diritti delle persone in situazione di vulnerabilità in detenzione, anche se finora la preferenza degli NPM e degli organismi internazionali per la prevenzione della tortura è stata maggiormente a favore dei metodi qualitativi. Gran parte delle ragioni dietro a questa preferenza risiedono nelle specifiche modalità di monitoraggio delle

condizioni di detenzione effettuate dagli organismi internazionali, il CPT e l'SPT: relativamente brevi visite nei paesi nel corso delle quali le loro delegazioni visitano il maggior numero possibile di luoghi di privazione della libertà. Gli NPM sembrano tuttavia trovarsi in una situazione migliore per combinare entrambe le tipologie di metodi nella loro attività di monitoraggio.

I vantaggi dei **metodi quantitativi** consistono nella possibilità di ottenere informazioni statistiche e rappresentative da un numero maggiore di detenuti e di garantire meglio l'anonimato degli intervistati. I loro svantaggi consistono nel tipo molto elementare e generale delle informazioni ottenute e nella ridotta probabilità di entrare nei dettagli delle particolari circostanze del singolo intervistato. I metodi qualitativi consentono di scavare più a fondo nelle circostanze di ciascun caso. Tuttavia, per esplorare le cause alla radice dei problemi che gli individui e i gruppi colpiti devono affrontare, spesso è necessario utilizzare metodi sia qualitativi che quantitativi. I metodi quantitativi sembrano essere sottoutilizzati dagli NPM al giorno d'oggi e non ci sono buone ragioni per questo. Nulla dovrebbe impedire a un NPM di condurre un'indagine rappresentativa in una specifica struttura detentiva o

Nel 2016-2017, il Bulgarian Helsinki Committee ha condotto un'indagine tra i 1.357 detenuti condannati in tutte le carceri della Bulgaria, il cui processo preliminare era iniziato dopo il 1° gennaio 2015. Secondo i risultati del sondaggio, una persona intervistata su tre (34%) ha riferito di essere stata maltrattata fisicamente al momento dell'arresto o in custodia della polizia. Fra queste, le persone che hanno denunciato l'uso della forza fisica in custodia della polizia sono state più numerose (24%) di quelle che hanno riferito di aver subito violenze al momento dell'arresto (19,4%). Il numero di detenuti che hanno dichiarato di aver subito maltrattamenti fisici nei luoghi di detenzione cautelare è stato significativamente inferiore - il 6,2% di coloro che sono stati detenuti in tali strutture. In generale, l'indagine non ha evidenziato alcuna dinamica positiva nelle tendenze e ha persino stimato un leggero aumento dell'uso della forza fisica illecita negli ultimi anni. I risultati dell'indagine hanno rivelato che due gruppi in particolare si trovano in una situazione di vulnerabilità rispetto agli abusi fisici da parte della polizia: i Rom e i detenuti minorenni. La percentuale di Rom (28,3%) che ha riferito di essere stata vittima di abusi fisici da parte di agenti di polizia è stata doppia rispetto a quella dei Bulgari (14,5%). Il 66,6% di tutti i minori intervistati ha riferito di essere stato vittima di abusi fisici da parte di agenti di polizia durante la detenzione (Bulgarian Helsinki Committee, *Alternative report on the implementation of the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Bulgaria, Sofia, luglio 2017, pagg. 19-20, disponibile all'indirizzo: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/BGR/INT_CAT_CSS_BGR_29219_E.pdf, consultato il 10 ottobre 2020).

nel sistema penitenziario nel suo complesso. L'esperienza delle organizzazioni che in passato hanno effettuato tali indagini è molto positiva e i risultati si sono rivelati estremamente preziosi (cfr. riquadro).

Attualmente, le organizzazioni coinvolte nel monitoraggio delle condizioni di detenzione, compresi gli NPM, si basano su tre metodi: osservazione, intervista e analisi dei documenti. In termini di attendibilità delle informazioni ottenute, naturalmente l'**osservazione** ottiene un punteggio elevato fornendo informazioni di prima mano sulle condizioni di detenzione. L'esperto di monitoraggio ottiene informazioni non solo con gli occhi, ma anche con il naso e le orecchie. L'osservazione permette di misurare gli spazi, la temperatura, l'illuminazione o i livelli di rumore. D'altra parte, vengono osservate sempre delle condizioni mutevoli in un determinato momento. E, ovviamente, gli esperti normalmente non sono in grado di osservare maltrattamenti o altre forme di abuso dei detenuti.

L'**analisi dei documenti** è un'importante fonte di informazioni a cui il ricercatore può attingere in qualsiasi momento dopo la visita ad un luogo di detenzione. È fissa e può essere utilizzata per una varietà di scopi - relazioni, raccomandazioni e anche azioni legali. Ma in un luogo di detenzione, i documenti sono di solito prodotti dalle autorità e raramente sono autoincriminanti. Gli NPM, a differenza degli organismi internazionali, sono in una buona posizione per richiedere documenti a fonti indipendenti a livello nazionale da diversi tipi di esperti e istituzioni - mediche, sanitarie, edilizie, sociali, lavorative, ecc. e dovrebbero sfruttare tale opportunità ogni volta che ne hanno l'occasione. Gli NPM sono anche in una buona posizione per ricevere i reclami dei detenuti. Quando in particolare l'NPM è sotto l'ombrello dell'organismo per la parità (ad esempio il difensore civico), le denunce di discriminazione provenienti da luoghi di privazione della libertà possono essere particolarmente informative sul trattamento di gruppi e individui che si trovano in una situazione di vulnerabilità.

L'**intervista** è il metodo più comune utilizzato dagli NPM. Se usato correttamente, offre molti vantaggi: informazioni di prima mano da parte di una vittima, possibilità di scavare a fondo nelle cause delle violazioni, possibilità di esplorare le dinamiche temporali delle violazioni e possibilità di

esaminare i modelli comportamentali di altri soggetti interessati (amministratori, guardie, avvocati, professionisti del settore medico e parenti ecc). Nel corso dell'intervista, l'intervistato può indirizzarsi ad altre prove - condizioni di detenzione da osservare, vittime da interrogare, documenti da vedere, ecc. Tratteremo separatamente il colloquio con i detenuti che si trovano in una situazione di vulnerabilità nella sezione 3.2.5. Prima di ciò, è importante sottolineare che gli NPM sono in grado di intervistare un gruppo molto più ampio di soggetti interessati, che possono fornire informazioni specifiche e preziose sul trattamento dei detenuti. Questi includono, oltre ai detenuti stessi e al personale dell'istituzione, anche avvocati, fornitori di servizi, rappresentanti di confessioni religiose, parenti dei detenuti e organizzazioni non governative che si occupano dei diritti di specifici gruppi vulnerabili.

La scelta del metodo appropriato per monitorare il trattamento delle persone in situazione di vulnerabilità in detenzione dipende dalle circostanze specifiche di ciascun gruppo. Fattori quali le modalità di collocamento (istituzioni o strutture separate o miste), la stigmatizzazione sociale legata al gruppo specifico, il riconoscimento ufficiale della specifica vulnerabilità, l'accesso al trattamento e ai servizi, l'affiliazione religiosa dei detenuti e la possibilità di stabilire un'adeguata comunicazione con loro dovrebbero essere tutti presi in considerazione nella scelta del metodo. In ogni caso, il gruppo di monitoraggio dovrebbe utilizzare la **triangolazione delle fonti**, cioè dovrebbe garantire la convalida dei dati raccolti attraverso la verifica incrociata da due o più fonti e utilizzando una varietà di metodi di ricerca. Mentre nessun metodo di monitoraggio dovrebbe essere escluso a priori come inappropriato, i colloqui con le potenziali vittime dovrebbero essere un obbligo per tutti i gruppi e le persone in situazione di vulnerabilità.

Gli NPM dovrebbero applicare un **approccio sistemico** al monitoraggio della vulnerabilità in detenzione. Questo approccio tiene conto dei fattori che influenzano gli sviluppi dei diritti umani nel loro insieme e integra molteplici prospettive nella valutazione della situazione specifica. Cerca di stabilire modelli e di guardare a mancanze ed errori sistematici, non solo alla condotta di persone specifiche. Cercando di esplorare le cause alla radice delle violazioni dei diritti umani, l'approccio sistemico non guarda solo ai deficit,

ma anche alle risorse. Diversifica il suo approccio agli interventi cercando di utilizzare i suoi diversi livelli e dimensioni⁸⁶.

3.3.5. Intervistare detenuti in situazione di vulnerabilità

3.3.5.1. Il ruolo dell'intervista nell'accertamento dei fatti e alcune considerazioni etiche

Ai fini specifici del monitoraggio delle condizioni di detenzione, l'intervista rimane il metodo chiave per l'accertamento dei fatti e viene utilizzata principalmente sia dal monitoraggio internazionale che da quello degli NPM. È particolarmente utile per la flessibilità che la sua applicazione consente nell'accertamento dei fatti relativi ai diritti delle persone in situazione di vulnerabilità. Attraverso l'intervista, l'osservatore mira innanzitutto a stabilire nuovi fatti. Ma vi sono anche obiettivi secondari - corroborare le informazioni ricevute da altre fonti, identificare altre possibili fonti di informazione e, se del caso, stabilire relazioni a lungo termine con lo specifico intervistato. In ogni momento l'osservatore che intervista una persona in una situazione di vulnerabilità deve tenere a mente le tre dimensioni dell'intervista: quella epistemologica (che mira a stabilire o a corroborare i fatti), quella etica (coinvolgimento dell'intervistato nel lavoro dell'osservatore in qualità di informatore) e quella sulla sicurezza (che espone l'intervistato a diversi rischi).

Esistono diverse tipologie di l'intervista (individuale e di gruppo, in pubblico e in privato, confrontandosi con diversi stakeholder, ecc) ognuna con i propri punti di forza e di debolezza. L'articolo 20 dell'OPCAT prevede specificamente uno delle tipologie - le "interviste private con le persone private della libertà senza testimoni". Questa disposizione tiene conto della particolare importanza di un tale colloquio e mira a garantire che le autorità non creino ostacoli. Il colloquio privato è particolarmente appropriato per

⁸⁶ Vedi in dettaglio: Birk, M., W. Suntinger, "A systemic approach to human rights practice", In: Hladshik, P. e F. Steinert (eds.), *Making Human Rights Work: Festschrift für Manfred Nowak und Hannes Tretter*, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Vienna/Graz, 2019.

studiare i diritti delle persone e dei gruppi in una situazione di vulnerabilità, in quanto offre migliori opportunità di stabilire un rapporto e garantisce meglio la riservatezza dell'intervistato e la sua sicurezza.

La ricerca dell'intervista comprende di solito diverse fasi⁸⁷:

- **Tematizzazione** - formulare lo scopo dell'intervista
- **Progettazione** - preparazione delle domande, pianificazione dei passaggi e considerazione delle implicazioni etiche dell'indagine
- **Intervista** - condurre l'intervista tenendo presente i parametri etici⁸⁸
- **Trascrizione** - trascrizione completa o altrimenti trascrizione dell'intervista orale
- **Analisi** - decidere in base all'obiettivo e alla qualità dell'intervista in che modo esattamente contribuisce all'indagine
- **Verifica** - accertare la validità e l'affidabilità dei risultati
- **Reporting** - comunicazione dei risultati e dei metodi applicati

Ognuna di queste fasi comporta questioni etiche. Inoltre, all'inizio del colloquio ci sono alcuni imperativi etici che devono essere considerati in ogni caso. Questi includono una chiara dichiarazione del mandato dell'osservatore e dei suoi limiti, una dichiarazione dello scopo del colloquio, indicazioni sulla misura in cui le informazioni rimarranno confidenziali, l'ottenimento del consenso informato e il promemoria che l'intervistato può saltare una domanda alla quale non vuole rispondere o ritirarsi dal colloquio in qualsiasi momento.

Nelle fasi di tematizzazione e progettazione, la questione etica chiave da considerare è rappresentata dalle conseguenze per gli intervistati della partecipazione all'intero processo. Nella fase di intervista, le principali considerazioni etiche consistono nell'essere rassicuranti e nell'avere un approccio empatico in ogni momento, evitando comportamenti esigenti, non sinceri e paternalistici, e tenendo sempre in considerazione come la persona

⁸⁷ Per maggiori dettagli vedere: Kvale, S., S. Brinkmann, *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*, Sage, Los Angeles, ecc., 2009.

⁸⁸ Si veda la prossima sottosezione per maggiori dettagli sulla pratica dei colloqui.

possa essere interrogata in vista degli obiettivi dell'intervista da un lato e della sua vulnerabilità dall'altro. Nella fase di trascrizione e analisi, la preoccupazione principale dovrebbe essere la misura in cui il testo e l'analisi rimangono fedeli alle dichiarazioni orali dell'intervistato. Nella fase di segnalazione, si dovrebbe considerare il rispetto della riservatezza della fonte e del gruppo vulnerabile a cui appartiene.

La registrazione del colloquio con una persona in situazione di vulnerabilità in detenzione può rappresentare una sfida specifica. L'interesse dell'intervistatore è sempre quello di documentare il colloquio con mezzi che ne preservino la maggior parte possibile, preferibilmente attraverso la registrazione video o audio. Con la tecnologia degli smartphone al giorno d'oggi, questo è in teoria facile da fare, ma molti detenuti si sentono a disagio, soprattutto all'inizio del colloquio, e non sono d'accordo con la registrazione video o audio. Inoltre, anche se lo fossero (a volte come cortesia all'intervistatore), durante il colloquio non condividerebbero così tante informazioni sensibili come se il colloquio non fosse registrato. Ciò che resta all'intervistatore in questo caso sono le note scritte. Altri detenuti, tuttavia, potrebbero accettare volentieri di essere registrati, e alcuni potrebbero insistere anche su questo se sapessero di una tale possibilità. L'intervistatore dovrebbe quindi valutare in che modo documentare il colloquio a seconda del contesto. In ogni caso, deve spiegare con attenzione all'intervistato come le informazioni saranno conservate e utilizzate.

3.3.5.2. *Intervistare nella pratica*

Intervistare i detenuti vulnerabili richiede un'attenta preparazione, impegno ed empatia, nonché la considerazione dei possibili effetti dell'esercizio nel corso dell'intervista⁸⁹. Per quanto riguarda il luogo, c'è una regola fondamentale: deve essere condotto nel luogo in cui l'intervistato si sente più a suo agio. Di solito è nella sua cella, nella stanza delle attività, in cucina - ma,

⁸⁹ Per un buon resoconto dei colloqui con le vittime della tratta, che possono essere utilizzati per altri gruppi vulnerabili, si veda: UNDOC, *Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners*, New York, ONU, 2009, Modulo 8.

di norma, mai nell'ufficio del direttore del carcere o in altri ambienti ufficiali. Per la preparazione, l'intervistatore deve leggere il materiale di base sulle condizioni specifiche del gruppo di detenuti a cui appartiene l'intervistato. È importante considerare in anticipo le possibili barriere per l'intervista - barriere dell'ambiente, barriere fisiche e psicologiche, così come le barriere socio-culturali. Ci dovrebbe essere anche un'attenta valutazione preliminare dei possibili rischi. Nella fase di preparazione/pianificazione, è necessario considerare le questioni relative alla composizione del gruppo di monitoraggio, come il numero, il genere e la formazione degli intervistatori, e le modalità di interpretazione, se necessario.

Nel corso del colloquio, l'intervistatore deve mirare a stabilire un rapporto con il detenuto. Questo è il suo strumento principale che rende il colloquio di ricerca/monitoraggio diverso dall'interrogatorio di un sospetto in un procedimento penale. Ci sono molti fattori che possono contribuire al successo dell'instaurazione di un rapporto.

Alcune regole generali di comportamento all'inizio del colloquio possono essere riassunte come segue:

- Dimostrare che il mandato e la ricerca non intendono portare conseguenze negative per l'intervistato;
- Dimostrando di avere esperienza e competenza;
- Spiegare lo scopo del colloquio e i ruoli degli altri presenti, se presenti;
- Spiegando che gli intervistati devono sentirsi liberi di smettere di parlare e di terminare l'intervista in qualsiasi momento;
- Chiedere informazioni sulla sicurezza dell'intervistato;
- Garantire la riservatezza e discutere di questioni di riservatezza con l'intervistato;
- Iniziare con una chiacchierata, se necessario.

Stringere e mantenere un rapporto non è assolutamente un'esigenza solo iniziale. Quando l'osservatore inizia l'intervista spiegando il mandato della missione di monitoraggio e lo scopo del colloquio, sarebbe bene dare

all'intervistato la possibilità di raccontare l'argomento senza fare domande. Nel momento del dialogo, ogni intervista acquisisce una propria dinamica, ma in generale è bene iniziare con domande aperte, passando gradualmente a domande chiuse. È anche una buona idea discutere all'inizio di questioni meno controverse (cibo, esercizio fisico all'aperto, biblioteca) e passare gradualmente a quelle più sensibili (maltrattamenti, abusi sessuali, ecc.)⁹⁰. Poiché alcuni intervistati non sono contenti di avere un ruolo subordinato, a volte è opportuno dare all'intervistato la possibilità di controllare anche la conversazione. Spesso ciò va a scapito dell'approfondimento di temi che non interessano l'intervistatore (come ad esempio i dettagli del procedimento penale del detenuto). Ma l'intervistatore deve ascoltare, almeno per un certo tempo, poiché questo è l'inevitabile effetto collaterale dell'instaurazione di un rapporto⁹¹.

Mentre si intervistano persone in una situazione di vulnerabilità, è particolarmente controproducente che l'intervistatore mostri segni di disagio, ansia e imbarazzo. Dovrebbe mantenere la calma se l'intervistato diventa emotivo o turbato. Inoltre, non deve mai imitare le situazioni di abuso, poiché ciò potrebbe causare un crollo emotivo dell'intervistato. Inoltre, se possibile, l'intervistatore deve evitare termini come "abuso", "stupro" o "violenza". Deve essere chiaro all'intervistato che può chiedere una pausa in qualsiasi momento. Queste possono essere richieste con maggiore frequenza nel caso di detenuti in situazione di vulnerabilità⁹².

Poiché lo scopo principale dell'intervista è quello di ottenere il resoconto dell'intervistato sugli eventi e sulle circostanze, l'intervistatore deve poter contare su alcuni mezzi di incoraggiamento. Uno di questi mezzi è il sondaggio. Ci sono diverse tecniche di sondaggio: attesa silenziosa, incoraggiamento aperto ("sì, sì", "aha"), richieste di dettagli ed elaborazioni

⁹⁰ Alcuni manuali raccomandano di discutere argomenti neutri all'inizio per stabilire un rapporto: Ministero della Giustizia del Regno Unito, *ottenere le migliori prove nei procedimenti penali: Guidance on interviewing victims and witnesses, and guidance on using special measures*, marzo 2011, p. 70. available at: https://www.cps.gov.uk/sites/default/files/documents/legal_guidance/best_evidence_in_criminal_proceedings.pdf, accessed 9 October 2020.

⁹¹ *Ibidem*, p. 74.

⁹² *Ibidem*, p. 71. Gli autori di questo utile manuale raccomandano l'uso di una "touch card", cioè di una scheda posizionata accanto agli intervistati, che possono toccare quando vogliono una pausa.

("È successo qualcos'altro?"; "C'è altro su questo che puoi dirmi?"), e la ripetizione delle dichiarazioni dell'intervistato, ecc. Alcuni intervistatori utilizzano le cosiddette "procedure di intervista cognitiva" (CI) per il richiamo degli eventi. Queste includono il ripristino del contesto mentale (cioè il reinserimento di qualcuno nel contesto in cui si è verificato l'evento), il cambiamento dell'ordine di richiamo e il cambiamento di prospettiva (immaginare di vedere gli eventi da una prospettiva diversa) e altre⁹³. Si tratta di tecniche utili, che però richiedono un'ampia formazione degli intervistatori.

L'osservatore deve essere sempre consapevole del fatto che l'intervista è un evento unico e irripetibile e che normalmente non ci sarà la possibilità di tornare dallo stesso intervistato. Per questo motivo, tutti i dettagli relativi a nomi, luoghi e orari devono essere accuratamente chiariti e registrati.

Alla chiusura dell'intervista, l'intervistatore di solito chiede se l'intervistato ha altro da aggiungere e fornisce dei contatti nel caso in cui l'intervistato voglia comunicare in futuro. L'intervistatore deve assicurarsi che l'intervistato non sia angosciato e che si trovi in uno stato d'animo positivo. Pertanto, anche se l'intervista non è stata molto istruttiva, l'intervistatore non dovrebbe mostrare disappunto.

3.3.6 Garantire la sicurezza dei detenuti

Chiunque parli con un detenuto al fine di raccogliere informazioni sul trattamento riservato a lui o ai suoi compagni di detenzione deve tenere presente la possibilità che la sua sicurezza sia compromessa. Come può essere compromessa la sicurezza dei detenuti? Anche se l'articolo 21 dell'OPCAT vieta espressamente qualsiasi sanzione nei confronti di qualsiasi persona per aver comunicato al NPM qualsiasi informazione, in un contesto di detenzione, le ritorsioni contro i detenuti che lo hanno fatto possono avvenire in diversi modi: attraverso aggressioni o minacce fisiche dirette, attraverso punizioni formali o informali, ritirando i loro privilegi formali e informali, istigando la violenza tra detenuti, presentando un parere negativo nelle

⁹³ Vedi per maggiori dettagli: Miller, K. et al., *Cognitive Interviewing Methodology*, New Jersey, Wiley, 2014.

procedure di rilascio anticipato, rifiutando la richiesta di lavoro, prendendo di mira parenti e amici durante le visite, ecc. Il quadro giuridico in base al quale operano i centri di detenzione in tutta Europa porta ancora i segni del passato quando si metteva qualcuno in stato di detenzione equivaleva a una totale sottomissione all'autorità detentiva, senza diritti e senza garanzie contro l'abuso di potere. Questo rende i detenuti estremamente vulnerabili. Questo è ovviamente ancora più vero nel caso di detenuti che si trovano in una situazione di vulnerabilità.

Come prevenire tali ritorsioni? Come garantire il pieno rispetto del principio "non nuocere"? La chiave per affrontare tali problemi di sicurezza è prestare costante attenzione ad essi prima, durante e dopo la visita.

Prima della visita la delegazione può raccogliere informazioni sulle condizioni di sicurezza nel particolare centro di detenzione dai suoi precedenti rapporti, dai rapporti delle ONG, dai media, dagli ex detenuti e dai rapporti internazionali. Dovrebbe discutere della sicurezza e includere le misure di sicurezza nella pianificazione della visita, e dovrebbe formare i membri del team di monitoraggio su come attuarle. Anche se può non essere facile, soprattutto quando il team di monitoraggio visita il centro di detenzione per la prima volta, dovrebbe cercare di elaborare una valutazione preliminare dei rischi per la sicurezza, per quanto approssimativa.

La chiave per garantire la sicurezza dei detenuti è il comportamento dell'osservatore **durante la visita**. In questo caso l'esperienza suggerisce alcune regole chiare, che devono essere applicate in situazioni ad alto rischio:

- Quando si selezionano i singoli detenuti per i colloqui, scegliere all'interno di grandi gruppi su base casuale;
- Puntare a colloqui privati, soprattutto su questioni delicate, e con persone in situazione di vulnerabilità;
- Non discutere mai della violenza del personale nei colloqui di gruppo;
- Evitare che i detenuti ne parlino in pubblico;

- Durante le interviste, non chiedere nomi e altri dettagli senza motivi convincenti;
- Evitare di dare raccomandazioni concrete al personale in merito a specifici detenuti dopo la visita;
- Evitare di offrire il proprio indirizzo, numero di telefono e altri contatti ai detenuti che potrebbero essere minacciati.

La preoccupazione per la sicurezza non si esaurisce con la visita. **Dopo la visita**, nel preparare il rapporto o le raccomandazioni, l'équipe di monitoraggio dovrebbe considerare attentamente quali sono i dettagli e i nomi che vi sono contenuti. Questo non andrebbe mai fatto, a meno che non sia sicuro per i detenuti. Quando necessario, dovrebbe effettuare visite di controllo per verificare i problemi di sicurezza. Quando la sicurezza di un detenuto è compromessa, l'NPM non dovrebbe mai esitare a presentare un reclamo ufficiale.

4. Conclusione

Fin dalla loro istituzione, una serie di meccanismi nazionali di prevenzione in Europa si sono impegnati a monitorare i diritti dei detenuti in situazioni di vulnerabilità. I loro approcci variano - mentre alcuni si sono concentrati su gruppi specifici e hanno intrapreso un notevole lavoro di monitoraggio e prodotto relazioni speciali, altri hanno incluso il tema nel loro lavoro di monitoraggio generale e nelle loro relazioni. Altri non hanno ancora affrontato la questione in alcun modo. L'attenzione degli NPM sulla vulnerabilità in detenzione dovrebbe diventare parte integrante del loro lavoro, in quanto costituisce un aspetto essenziale del loro mandato per prevenire la tortura e i trattamenti inumani e degradanti.

Gli standard internazionali per il trattamento dei gruppi vulnerabili in detenzione sono incoerenti. Gli organi dell'ONU e del Consiglio d'Europa hanno prodotto standard elaborati per alcuni, ma hanno prestato poca o nessuna attenzione ad altri gruppi vulnerabili. L'UE non ha sviluppato i propri standard globali sulla privazione della libertà o sulla situazione dei gruppi vulnerabili. Questa è una debolezza del diritto dell'UE che, insieme ad alcune gravi discrepanze tra gli standard internazionali esistenti e la situazione di alcuni Stati membri, impedisce la fiducia reciproca e la cooperazione giudiziaria in generale. Alcuni NPM hanno cercato di determinare la vulnerabilità in detenzione in base alle circostanze specifiche del loro contesto nazionale. Si tratta di un approccio sano che dovrebbe essere incoraggiato.

Sebbene il monitoraggio dei diritti di gruppi e individui in una situazione di vulnerabilità abbia una lunga storia in Europa, gli NPM devono ulteriormente sviluppare approcci e competenze in questo senso ed espandere il loro raggio d'azione a gruppi che finora non hanno ricevuto sufficiente attenzione. Gli NPM sono in una buona posizione per beneficiare dei punti di forza degli approcci di monitoraggio sia ufficiali che non governativi, nonché di una combinazione di metodi qualitativi e quantitativi nel loro lavoro di monitoraggio.

