



Stranieri ristretti in base alla legge sull'immigrazione

*Estratto dal 7° Rapporto Generale del CPT,
pubblicato il 1997*

A. Considerazioni iniziali

24. Le delegazioni in visita del CPT incontrano spesso stranieri in attesa di allontanamento privati della propria libertà: persone a cui è stato rifiutato di entrare nel paese in questione; persone che sono entrate nel paese in maniera illegale e sono stati identificati dalle autorità; persone la cui autorizzazione a rimanere in quel paese è scaduta; richiedenti asilo politico la cui detenzione è considerata necessaria dalle autorità; etc.

Nei paragrafi seguenti, sono descritte alcune delle principali questioni seguite dal CPT in relazione a queste persone. Il CPT spera in questo modo di dare una chiara indicazione anticipata alle autorità nazionali del proprio punto di vista riguardo il trattamento dei detenuti immigrati e, più in generale, di stimolare la discussione riguardo questa categoria di persone private della propria libertà. Il Comitato accoglierà volentieri commenti su questa sezione del proprio Rapporto Generale.

B. Strutture di detenzione

25. Le delegazioni in visita del CPT hanno incontrato detenuti immigrati in svariati luoghi di custodia, che vanno dalle strutture per l'arresto ai luoghi di ingresso delle stazioni di polizia e ai centri di detenzione specializzati. Per quello che riguarda più in particolare il transito e le zone "internazionali" degli aeroporti, la precisa posizione legale delle persone alle quali viene negata l'entrata in un paese e che vengono messe in queste zone è stato l'oggetto di alcune controversie. In più di un'occasione, il CPT si è confrontato con l'argomentazione secondo la quale queste persone non sono "private della propria libertà" dato che sono libere di lasciare la zona in qualunque momento prendendo un qualsiasi volo internazionale di loro scelta.

Da parte sua, il CPT ha sempre sostenuto che il rimanere in un transito o zona "internazionale", a seconda delle circostanze, equivale a una privazione della libertà nel significato dell'Articolo 5 (1)(f) della Convenzione europea dei Diritti Umani e che, di conseguenza, tali zone ricadono nel mandato del Comitato. La sentenza depositata il 25 giugno 1996 della Corte europea dei Diritti Umani sul caso di *Amour* contro la Francia può essere considerata come una conferma di tale punto di vista. In quel caso, che riguarda quattro richiedenti asilo tenuti nella zona di transito dell'aeroporto Orly di Parigi per 20 giorni, la Corte ha stabilito che "Il mero fatto che sia possibile per i richiedenti asilo lasciare volontariamente il paese dove vorrebbero rifugiarsi non può escludere una restrizione della libertà..." e sostiene che "tenere i richiedenti nella zona di transito...è equivalso nella pratica, considerate le restrizioni subite, a una privazione della libertà".

26. **I luoghi di ingresso delle strutture di detenzione** sono spesso stati trovati inadeguati, in particolare per lunghe permanenze. Più specificamente, le delegazioni del CPT hanno incontrato in diverse occasioni persone trattenute per giorni in condizioni improvvisate nelle sale d'aspetto degli aeroporti. È assiomatico che tali persone dovrebbero essere provviste di mezzi adatti per dormire, avere garantito l'accesso al proprio bagaglio e a bagni opportunamente attrezzati, e avere il permesso di fare esercizio all'aria aperta quotidianamente. Inoltre, occorre garantire l'accesso al cibo e, se necessario, alle cure mediche.

27. In alcuni paesi, le delegazioni del CPT hanno trovato detenuti immigrati trattenuti nelle **stazioni di polizia** per periodi prolungati (per settimane e, in alcuni casi, per mesi), soggetti a condizioni materiali di detenzionescadenti, privati di ogni forma di attività e a volte obbligati a condividere le celle con sospetti criminali. Una tale situazione è insostenibile.

Il CPT riconosce che, nella natura stessa delle cose, i detenuti immigrati possono dover trascorrere un tempo maggiore in una ordinaria struttura di detenzione della polizia. Ad ogni modo, le condizioni nelle stazioni di polizia sono frequentemente – se non sempre – inadeguate per periodi prolungati di detenzione. Di conseguenza, il periodo di tempo trascorso dai detenuti immigrati in tali strutture deve essere tenuto entro il minimo assoluto.

28. In alcuni casi, le delegazioni del CPT hanno trovato i detenuti immigrati trattenuti in **carcere**. Anche qualora le condizioni reali di detenzione per queste persone negli istituti in questione siano adeguate – il che non succede sempre – il CPT considera un tale approccio fondamentalmente sbagliato. Un carcere è per definizione un luogo non idoneo in cui detenere qualcuno che non è né condannato né sospettato di reati.

Certamente, in alcuni casi eccezionali, potrebbe risultare appropriato tenere un detenuto immigrato in un carcere a causa di un suo noto potenziale di violenza. Inoltre, un detenuto immigrato che abbia bisogno di cure mediche, potrebbe essere sistemato temporaneamente in una struttura di assistenza sanitaria di un carcere, nel caso non sia disponibile nessun'altra struttura ospedaliera sicura. Comunque, questi detenuti, dovrebbero essere tenuti abbastanza separati dagli altri, sia da quelli imputati che da quelli condannati.

29. Secondo il CPT, in quei casi dove sia ritenuto necessario privare le persone della propria libertà per periodi prolungati sulla base della legislazione per gli stranieri, esse dovrebbero essere sistemate in **centri concepiti specificamente per questo scopo**, che offrano condizioni materiali di detenzione e un regime appropriati alla loro situazione legale e circondati da personale adeguatamente qualificato. Il Comitato nota con piacere che tale approccio viene seguito sempre di più dagli Stati Parti della Convenzione.

Ovviamente, tali centri dovrebbero fornire una sistemazione che sia adeguatamente attrezzata, pulita e con un buon livello di affluenza e che offra uno spazio sufficiente per vivere in relazione al numero di persone coinvolte. Inoltre, dovrebbe essere curata la progettazione e lo schema delle strutture per evitare, per quanto possibile, qualunque impressione di un ambiente carcerario. Per quanto concerne il regime di attività, esso dovrebbe includere esercizi all'aria aperta, l'accesso a una stanza da giorno e alla radio/televisione e a giornali/riviste, così come ad altri appropriati mezzi di ricreazione (per es. giochi da tavolo, tennis da tavolo). Quanto più sia lungo il periodo per il quale le persone sono detenute, tanto più sviluppato dovrebbe essere il programma di attività loro offerto.

Il personale dei centri per immigrati privati della libertà ha un compito particolarmente oneroso. Prima di tutto, ci saranno inevitabilmente difficoltà di comunicazione causate dalle barriere delle diverse lingue. Secondo, molte persone ristrette troveranno difficile da accettare il

fatto che siano state private della propria libertà senza essere sospettate di alcun reato. Terzo, c'è rischio di tensione tra persone ristrette di differenti nazionalità o gruppi etnici. Di conseguenza, il CPT dà molta importanza al fatto che il personale di custodia di tali centri sia selezionato con cura e riceva una formazione adeguata. Oltre a possedere ben sviluppate capacità nel campo della comunicazione interpersonale, il personale in questione dovrebbe avere familiarità con le diverse culture delle persone ristrette e almeno alcuni di loro dovrebbero avere relative abilità linguistiche. Inoltre, dovrebbe essere loro insegnato come riconoscere i possibili sintomi di reazione da stress manifestati da tali persone (sia post-traumatici che indotti dai cambiamenti socio-culturali) e come provvedere in maniera adeguata.

C. Tutele durante la detenzione

30. Gli immigrati privati della libertà - allo stesso modo delle altre categorie - dovrebbero aver diritto, fin dal principio della loro detenzione, di informare una persona di loro scelta della propria situazione ed avere accesso a un avvocato e a un medico. Inoltre, essi dovrebbero essere espressamente informati, senza ritardo e in una lingua da loro comprensibile, di tutti i propri diritti e delle procedure loro applicabili.

Il CPT ha osservato che tali requisiti vengono soddisfatti in alcuni paesi, ma non in altri. In particolare, le delegazioni in visita hanno in molte occasioni incontrato immigrati che chiaramente non erano stati informati a pieno in una lingua da essi comprensibile della propria posizione legale. Al fine di superare tali difficoltà essi dovrebbero essere provvisti in maniera sistematica di un documento che spieghi le procedure loro applicabili e che enunci i loro diritti. Questo documento dovrebbe essere disponibile nelle lingue più comunemente parlate dagli interessati e, se necessario, si dovrebbe ricorrere al servizio di un interprete.

31. Il diritto di accesso a un avvocato dovrebbe essere applicato durante tutto il periodo di detenzione e includere sia il diritto a parlare con un avvocato in privato che ad averlo presente durante i colloqui con le autorità in questione.

Tutte le strutture di privazione della libertà per immigrati devono fornire l'accesso alle cure mediche. Deve essere posta particolare attenzione allo stato fisico e psicologico dei richiedenti asilo, alcuni dei quali possono aver subito torture o altri maltrattamenti dai paesi da cui sono venuti. Il diritto di accesso a un medico dovrebbe includere il diritto - qualora un detenuto lo desideri - di essere visitato da un medico di sua scelta; comunque, alla persona interessata può essere richiesto di coprire i costi di questa seconda visita.

Più in generale, gli immigrati privati della libertà dovrebbero avere il diritto di mantenere i contatti con il mondo esterno durante la detenzione e, in particolare, il diritto di accesso a un telefono e di ricevere visite da parenti e rappresentanti di organizzazioni interessate.

D. Rischi di maltrattamenti dopo l'allontanamento

32. Il divieto di tortura e di altri trattamenti inumani o degradanti include l'obbligo di non mandare una persona in un paese nel quale ci siano basi sostanziali per credere che correrebbe un concreto rischio di essere soggetta a tortura o maltrattamenti. È ovviamente una questione di notevole interesse per il CPT valutare se gli Stati Parti della Convenzione rispettino o meno quest'obbligo. Qual è il ruolo preciso che il Comitato dovrebbe cercare di svolgere in relazione a questa questione?

33. Qualsiasi comunicazione indirizzata alla sede del CPT a Strasburgo da persone che dichiarino di essere state mandate in un paese dove corrono il rischio di essere soggette a tortura o a maltrattamenti, viene immediatamente portata all'attenzione della Commissione europea per i Diritti Umani¹. La Commissione è luogo più idoneo del CPT per esaminare tali dichiarazioni e, se opportuno, intraprendere azioni preventive.

Qualora un immigrato (o qualunque altra persona privata della propria libertà) intervistato durante una visita dichiari di essere stato mandato in un paese nel quale corre il rischio di subire torture o maltrattamenti, le delegazioni in visita del CPT verificano che tale dichiarazione sia stata portata all'attenzione delle rispettive autorità nazionali e che le sia stata data la giusta considerazione. A seconda delle circostanze, la delegazione può richiedere di essere tenuta informata sulla situazione di tale persona oppure/e informarla della possibilità di intraprendere delle azioni con la Commissione europea dei Diritti Umani (e, nell'ultimo caso, verificare se egli sia nella posizione per sottoporre una petizione alla Commissione).

34. Ad ogni modo, secondo la funzione essenzialmente preventiva del CPT, il Comitato è attento a che il complessivo processo decisionale offra adeguate garanzie affinché le persone non vengano mandate in paesi dove corrono il rischio di torture o maltrattamenti. In relazione a ciò, il CPT chiarirà se le procedure applicabili offrono alle persone in questione la reale possibilità di presentare i propri casi e se gli ufficiali incaricati di occuparsi di questi casi siano stati adeguatamente formati ed abbiano accesso a una informazione obiettiva e indipendente sulla situazione dei diritti umani negli altri paesi. Inoltre, in vista della potenziale gravità degli interessi in gioco, il Comitato considera che una decisione che includa il rimuovere una persona dal territorio di uno Stato dovrebbe essere appellabile davanti a un altro corpo di natura indipendente prima della sua esecuzione.

E. Mezzi di coercizione nel contesto delle procedure di allontanamento

35. Per finire, il CPT deve puntualizzare che ha ricevuto informazioni non rassicuranti da diversi paesi relativamente ai mezzi di coercizione usati nel corso dell'allontanamento dal territorio nazionale di immigrati privati della libertà. Queste informazioni contenevano in particolare accuse di pestaggi, legature e imbavagliamenti e la somministrazione di tranquillanti contro la volontà della persona in questione.

36. Il CPT riconosce che è spesso un compito difficile imporre un ordine di allontanamento nei confronti di uno straniero che sia determinato a rimanere nel territorio dello Stato. Gli ufficiali di polizia possono a volte aver bisogno di usare la forza per dar seguito a tale ordine. Ad ogni modo, la forza usata non deve essere maggiore di quella ragionevolmente necessaria. In particolare, è assolutamente inaccettabile l'aggressione fisica delle persone soggette a un ordine di allontanamento dal territorio nazionale per indurle a salire su un mezzo di trasporto o come punizione per non averlo fatto. Inoltre, il Comitato deve sottolineare che imbavagliare una persona è una misura altamente pericolosa.

Inoltre, il CPT desidera evidenziare che ogni provvedimento sanitario per le persone soggette a ordine di allontanamento deve essere preso esclusivamente sulla base di una decisione medica e in accordo con l'etica medica.

¹ Dal 1° novembre 1998: "Corte europea dei Diritti Umani"