

## **P5\_TA(2004)0142**

### **I diritti dei detenuti nell'Unione europea**

#### **Raccomandazione del Parlamento europeo destinata al Consiglio sui diritti dei detenuti nell'Unione europea (2003/2188(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la proposta di raccomandazione destinata al Consiglio presentata da Marco Cappato e Giuseppe Di Lello Finuoli, a nome del gruppo GUE/NGL, sui diritti dei detenuti nell'Unione europea (B5-0362/2003/riv),
- visti i testi dell'Unione europea sulla protezione dei diritti dell'uomo, in particolare gli articoli 6 e 7 del trattato sull'Unione europea, l'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e il progetto di Costituzione europea che renderà obbligatoria questa Carta,
- visti gli strumenti internazionali sui diritti dell'uomo e la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti, in particolare: la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (articolo 5), il Patto internazionale sui diritti civili e politici (articolo 7), la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti e il Protocollo facoltativo relativo alla creazione di un sistema di visite regolari presso i luoghi di detenzione predisposto da organismi internazionali e nazionali indipendenti,
- visti i testi che a livello del Consiglio d'Europa riguardano i diritti dell'uomo e la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, in particolare: la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (articolo 3), i suoi protocolli e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo; la Convenzione europea del 1987 sulla prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti, che ha creato il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene e trattamenti inumani o degradanti (Comitato Prevenzione Tortura (CPT)) del Consiglio d'Europa, nonché i rapporti di detto Comitato,
- visti i testi concernenti specificatamente i diritti delle persone private della libertà, in particolare: a livello delle Nazioni Unite, l'insieme delle regole minime per il trattamento dei detenuti e le dichiarazioni e principi adottati dall'Assemblea generale; a livello del Consiglio d'Europa, la risoluzione (73)5 sull'insieme delle regole minime per il trattamento dei detenuti, la raccomandazione R(87)3 sulle regole penitenziarie europee, le altre raccomandazioni adottate dal Comitato dei ministri<sup>1</sup> e le raccomandazioni adottate dall'Assemblea parlamentare,
- viste le regole delle Nazioni Unite in merito alla tutela dei minori privati della libertà, adottate dall'Assemblea generale nella sua risoluzione 45/113 del 14 dicembre 1990 e l'insieme di regole minime delle Nazioni Unite concernenti l'amministrazione della giustizia per i minori (Regole di Beijing), adottate dall'Assemblea generale nella sua

---

<sup>1</sup> Per una lista completa delle raccomandazioni e risoluzioni del Consiglio d'Europa nel campo penale: [http://www.coe.int/T/F/Affaires\\_juridiques/Coopération\\_juridique/Emprisonnement\\_et\\_alternatives/Instruments\\_juridiques/Liste\\_instruments.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/F/Affaires_juridiques/Coopération_juridique/Emprisonnement_et_alternatives/Instruments_juridiques/Liste_instruments.asp#TopOfPage)

risoluzione 40/33 del 29 novembre 1985,

- visti le sue risoluzioni annuali sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea, la sua risoluzione del 18 gennaio 1996 sulle cattive condizioni di detenzione nelle carceri dell'Unione europea<sup>1</sup> e la sua risoluzione del 17 dicembre 1998 sulle condizioni carcerarie dell'Unione europea: ristrutturazioni e pene sostitutive<sup>2</sup>,
  - viste le sue ripetute richieste alla Commissione e al Consiglio perché propongano una decisione quadro relativa ai diritti dei detenuti<sup>3</sup>,
  - vista la risoluzione adottata dal Consiglio sul trattamento dei tossicodipendenti nelle carceri e la raccomandazione del Consiglio del 18 giugno 2003 sulla prevenzione e la riduzione dei rischi provocati dalla tossicodipendenza<sup>4</sup>,
  - vista la relazione del Gruppo di esperti indipendenti sui diritti dell'uomo riguardante la situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea e nei suoi Stati membri nel 2002,
  - visto l'articolo 49, paragrafo 3, del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni (A5-0094/2004),
- A. considerando che l'Unione europea si è prefissa di sviluppare uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia e che, secondo l'articolo 6 del TUE, essa rispetta i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, il che implica obblighi positivi al fine di assicurare effettivamente il rispetto di tale impegno,
- B. considerando che l'applicazione del principio del mutuo riconoscimento delle decisioni in materia penale e l'entrata in vigore del mandato d'arresto europeo richiedono misure complementari urgenti nei settori della tutela effettiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, specialmente in considerazione del fatto che il numero dei cittadini di uno Stato membro detenuti in un altro Stato membro potrebbe aumentare di conseguenza,
- C. considerando che secondo i dati raccolti dal Consiglio d'Europa, 539.436 persone erano detenute al 1° settembre 2002 nell'Unione europea allargata e che questi dati denotano un quadro allarmante:
- sovrappopolazione;

---

<sup>1</sup> GU C 32 del 5.2.1996, pag. 102.

<sup>2</sup> GU C 98 del 9.4.1999, pag. 299.

<sup>3</sup> Cfr. la sua raccomandazione al Consiglio del 6 novembre 2003 su norme minime in materia di garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali dell'Unione europea, paragrafo 23: "incoraggia il Consiglio e la Commissione a accelerare l'indagine sulle condizioni dei detenuti e delle carceri nell'Unione europea, allo scopo di adottare una decisione quadro sui diritti dei detenuti e su norme minime comuni per garantire tali diritti sulla base dell'articolo 6 del trattato UE" (P5\_TA(2003)0484), come anche la sua risoluzione del 4 settembre 2003 sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea (2002), paragrafo 22: "considera in generale che in uno spazio europeo di libertà, di sicurezza e di giustizia sia opportuno anche mobilitare le capacità europee per migliorare il funzionamento delle strutture delle carceri, ad esempio ... elaborando una decisione quadro sugli standard minimi a tutela dei diritti dei detenuti nell'Unione europea" (P5\_TA(2003)0376).

<sup>4</sup> GU L 165 del 3.7.2003, pag. 31.

- inflazione della popolazione carceraria;
  - aumento dei detenuti stranieri;
  - detenuti in attesa di condanna definitiva;
  - numero di morti e suicidi;
- D. considerando che i rapporti del CPT segnalano la persistenza drammatica di alcuni problemi, come i maltrattamenti, l'inadeguatezza delle strutture penitenziarie, delle attività previste e delle cure disponibili,
- E. considerando che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (articolo 3) e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo impongono agli Stati membri obblighi non solo negativi, proibendo di sottoporre i detenuti a trattamenti inumani e degradanti, ma anche positivi richiedendo loro di assicurarsi che le condizioni di detenzione siano conformi alla dignità umana e che inchieste approfondite ed efficaci abbiano luogo in caso di violazione di tali diritti,
- F. considerando che il Consiglio d'Europa sta rivedendo le regole penitenziarie europee e che un'iniziativa sull'elaborazione di una Carta penitenziaria europea è stata lanciata in seno all'Assemblea parlamentare dal deputato Michel Hunault, relatore sulla situazione delle carceri e case di reclusione in Europa,
- G. considerando che il Protocollo facoltativo della Convenzione contro la tortura a altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti è stato firmato soltanto da 8 Stati membri o aderenti all'Unione europea (Austria, Danimarca, Spagna, Finlandia, Italia, Malta, Svezia, Regno Unito) e che soltanto 3 l'hanno ratificata (Malta, Spagna e Regno Unito),
- H. considerando che alcuni Stati membri prevedono la prerogativa per i parlamentari nazionali e europei di visitare e ispezionare i luoghi di detenzione e che il Parlamento europeo aveva chiesto di riconoscere questa prerogativa ai deputati europei sul territorio dell'Unione europea<sup>1</sup>,
- I. considerando che uno dei problemi che gli Stati spesso sollevano è la mancanza di fondi per il miglioramento dei luoghi di detenzione e che potrebbe risultare necessario creare una linea di bilancio per incoraggiarli a rispettare standard più elevati e le raccomandazioni del CPT,
- J. considerando che il fatto di garantire condizioni di detenzione decenti e l'accesso a strutture di preparazione al reinserimento favoriscono la diminuzione del numero di recidivi,
- K. considerando l'esistenza di regimi di detenzione speciali, legali o di fatto, e ricordando che nei confronti del regime italiano detto del 41 bis, il Comitato per la prevenzione della tortura ha manifestato inquietudini, che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia per il ritardo con cui il Tribunale di sorveglianza ha esaminato il

---

<sup>1</sup> Cfr. per esempio il paragrafo 41 della sua precitata risoluzione del 17 dicembre 1998 "chiede che i deputati europei dispongano del diritto di visita e di ispezione negli istituti penitenziari e nei centri di ritenzione per i rifugiati situati sul territorio dell'Unione europea".

ricorso di un detenuto, e che il Gruppo di esperti indipendenti dell'Unione europea sui diritti dell'uomo ha affermato nella sua relazione sull'anno 2002 che "nella misura in cui questo regime eccezionale comprende (...) misure che non presentano alcun nesso con l'obiettivo di sicurezza, è lecito di interrogarsi sulla compatibilità con l'approccio preconizzato dal Comitato per la prevenzione della tortura";

- L. considerando che la situazione nei cosiddetti "centri di permanenza per stranieri" è estremamente allarmante, come denunciato dal recente rapporto di Medici senza frontiere, ad esempio per l'Italia, e che i diritti all'assistenza legale e sanitaria per i richiedenti asilo sono violati,
- M. considerando che gli Stati membri si sono impegnati in seno al Consiglio d'Europa ad estendere l'applicazione delle sanzioni alternative al carcere e all'arresto;
- N. considerando che il Consiglio ha approvato risoluzioni e raccomandazioni riguardo al problema specifico della tossicodipendenza e della riduzione dei rischi, in particolare sul trattamento in ambito carcerario o fuori dal carcere, che non sempre sono rispettate dagli Stati membri,
- O. considerando che il Consiglio ha avviato sotto la presidenza italiana un'iniziativa in materia di carceri;
- 1. rivolge al Consiglio le seguenti raccomandazioni:
  - a) proseguire le sue attività in merito alle persone detenute, in special modo coordinando una posizione comune agli Stati membri e aderenti all'Unione europea, assicurando in seno al Consiglio d'Europa una revisione delle regole penitenziarie europee basata su un grado di protezione più elevato, sulla scorta dei principi elaborati dal Comitato per la prevenzione della tortura e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo;
  - b) promuovere, sulla base di un contributo comune agli Stati membri dell'Unione europea, l'elaborazione di una Carta penitenziaria europea comune ai paesi membri del Consiglio d'Europa;
  - c) operare affinché tale Carta includa norme precise e obbligatorie per gli Stati membri concernenti:
    - il diritto di disporre di un avvocato e di un'assistenza sanitaria e di informare una terza persona della propria detenzione;
    - il diritto alla sicurezza mentale e fisica, in particolare la protezione contro la violenza dei codetenuti e la prevenzione dei suicidi;
    - norme sulle condizioni di detenzione: aspetti sanitari, abitativi, pulizia, ventilazione, luce, alimentazione;
    - il diritto di disporre dei servizi medici interni e, se necessario, esterni;
    - le attività di rieducazione, istruzione, riabilitazione e reinserimento sociale e professionale, soprattutto informando i detenuti circa i mezzi esistenti per preparare il loro reinserimento;

- la separazione dei detenuti: minori, persone in detenzione provvisoria, condannati;
- misure specifiche per le categorie vulnerabili: minori, donne, persone con problemi psichiatrici o fisici o di malattia, persone anziane o con tendenze suicide, tossicodipendenti, stranieri, richiedenti asilo, ecc.;
- la tutela particolare dei minori attraverso:
  - la garanzia che il carcere rappresenta una misura eccezionale adottata laddove non esiste altra alternativa,
  - un personale inquadrato pronto a raccogliere le sfide rappresentate dal lavorare con tale gruppo di età e a comprendere i bisogni specifici,
  - un programma di attività appropriato e multidisciplinare che abbinò lo sport, l'istruzione e la formazione tecnica e professionale, valorizzando talune competenze che favoriranno il reinserimento sociale dopo la scarcerazione,
  - un trattamento equo tra uomini e donne quanto al loro accesso alle attività al momento della incarcerazione ai sensi della norma 26.4 delle Regole di Beijing;
- la tutela delle donne attraverso:
  - la separazione materiale dagli uomini,
  - un personale femminile o, laddove risulti materialmente impossibile, come minimo la presenza di un personale misto,
  - un'appropriata risposta ai bisogni specifici di igiene e di salute delle donne, compresa la prevenzione del tumore al seno e del tumore al collo dell'utero;
- la tutela particolare delle donne incinte e madri di bambini piccoli attraverso:
  - un regime alimentare adeguato per la gravidanza,
  - esami ginecologici e parti svolti senza la presenza di manette o impedimenti simili,
  - la nascita dei bambini al di fuori delle carceri,
  - locali all'interno delle carceri a disposizione delle madri con i loro bambini che non riflettano l'universo carcerario e incentrati sui bisogni del bambino;
- il diritto di visita per le famiglie, gli amici e terze persone;
- il diritto ad una vita affettiva e sessuale prevedendo misure e luoghi appositi;
- l'esistenza di parlatori che consentano il ravvicinamento familiare, in particolare di spazi attrezzati affinché i genitori detenuti e i loro bambini possano svolgere talune attività;

- il diritto di ricorso effettivo dei detenuti per la difesa dei loro diritti contro le sanzioni o i trattamenti arbitrari;
  - i regimi di sicurezza speciali;
  - il ricorso, nella misura del possibile, a carceri aperte o semi-aperte, la promozione di misure alternative all'incarcerazione quali, in particolare, il lavoro di interesse generale;
  - l'informazione del detenuto sui propri diritti, da fornire anche su carta in una lingua a lui comprensibile;
  - la formazione del personale penitenziario e delle forze dell'ordine;
- d) dichiarare che se tale iniziativa non trova attuazione a breve termine o se i risultati non sono soddisfacenti, l'Unione europea elaborerà una Carta dei diritti delle persone private della libertà vincolante per gli Stati membri e suscettibile di essere invocata davanti alla Corte di giustizia;
- e) esortare gli Stati membri e quelli aderenti a ratificare il Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti che stabilisce un sistema di visite regolari presso i luoghi di detenzione predisposto da organismi internazionali e nazionali indipendenti, affidando a questi ultimi anche compiti di controllo e ricorso per i detenuti, nonché a elaborare un rapporto annuale pubblico per i rispettivi parlamenti ed invitare l'Unione europea a integrare la richiesta di firmarlo e ratificarlo nella sua politica di relazioni con i paesi terzi;
- f) prendere iniziative a livello dell'Unione affinché sia garantita ai deputati nazionali la prerogativa di visitare e ispezionare i luoghi di detenzione e affinché questo diritto sia ugualmente riconosciuto ai parlamentari europei sul territorio dell'Unione europea;
- g) esortare gli Stati membri a lottare contro il suicidio nelle carceri e a svolgere sistematicamente inchieste imparziali allorché un detenuto muore in carcere;
- h) varare un'iniziativa di valutazione delle legislazioni degli Stati membri al fine di assicurarsi che siano conformi alle norme elaborate dal Consiglio d'Europa, dal Comitato per la prevenzione della tortura e della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché alla giurisprudenza pertinente, alle osservazioni del Comitato dei diritti dell'uomo, del Comitato contro la tortura e del Relatore speciale sulla tortura delle Nazioni Unite e garantendo che siano effettivamente applicate;
- i) invitare gli Stati membri a allocare fondi adeguati a favore della ristrutturazione e modernizzazione dei luoghi di detenzione, nonché a fornire alla polizia e al personale penitenziario una formazione sui diritti dei detenuti e sul trattamento dei detenuti che soffrono di disturbi psichici, e invitare a creare una specifica linea di bilancio a livello di UE per incoraggiare tali progetti;
- j) invitare il Comitato per la prevenzione della tortura e il Commissario ai diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa a promuovere una serie di visite ad hoc negli Stati

membri che si sono dotati di regimi speciali, legali o di fatto, compresi i centri di permanenza per stranieri, e chiedere al Gruppo europeo di esperti dei diritti dell'uomo di condurre un'analisi sulla compatibilità di questi regimi con i diritti e le libertà fondamentali;

- k) ricordare agli Stati membri gli impegni assunti in seno al Consiglio d'Europa per allargare l'applicazione delle sanzioni alternative al carcere e invitarli ad incrementare gli sforzi a livello tanto legislativo quanto giudiziario;
2. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente raccomandazione al Consiglio e alla Commissione, ai governi e parlamenti degli Stati membri nonché al Consiglio d'Europa, all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, al Commissario del Consiglio d'Europa per i diritti umani, al Comitato europeo per la prevenzione della tortura, alla Corte europea dei diritti dell'uomo, al Comitato ONU dei diritti dell'uomo, al Comitato ONU contro la tortura, al Relatore speciale ONU sulla tortura, all'Alto Commissario ONU per i diritti umani.