

I DIRITTI ALLA LIBERTÀ E SICUREZZA PERSONALE E ALLA LIBERTÀ DI MOVIMENTO SI APPLICANO AI RICHIEDENTI ASILO

LA DETENZIONE DEVE AVVENIRE AI SENSI E PER GLI EFFETTI DELLA LEGGE

LA DETENZIONE A TEMPO INDETERMINATO È ARBITRARIA E LA LEGGE DEVE STABILIRE I TERMINI DI DURATA MASSIMA DELLA DETENZIONE

OGNI DECISIONE DI PORRE IN ATTO O DI PROROGARE LA DETENZIONE DEVE SOTTOSTARE A GARANZIE PROCEDURALI MINIME

LE CONDIZIONI E LE ESIGENZE PARTICOLARI DI ALCUNE CATEGORIE DI RICHIEDENTI ASILO DEVONO ESSERE PRESE IN CONSIDERAZIONE

LE CONDIZIONI DI DETENZIONE DEVONO ESSERE UMANE E DIGNITOSE

LA DETENZIONE DEVE ESSERE SOTTOPOSTA A MONITORAGGIO ED ISPEZIONE INDIPENDENTI

# Linee Guida sulla detenzione

Linee Guida sui criteri e gli standard applicabili relativamente alla detenzione dei richiedenti asilo e sulle misure alternative alla detenzione



LA DETENZIONE NON PUÒ AVERE CARATTERE DISCRIMINATORIO

LA DETENZIONE NON DEVE ESSERE ARBITRARIA ED OGNI DECISIONE DI PORRE IN ATTO LA DETENZIONE DEVE ESSERE BASATA SU UNA VALUTAZIONE DELLE CIRCOSTANZE PARTICOLARI

IL DIRITTO DI CERCARE ASILO DEVE ESSERE RISPETTATO



# UNHCR

**United Nations High Commissioner for Refugees**  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

L'UNHCR emette le *Linee Guida sui criteri e gli standard applicabili relativi alla detenzione dei richiedenti asilo e sulle misure alternative alla detenzione* ai sensi del proprio mandato, come enunciato nello *Statuto dell'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni unite per i Rifugiati*, collegato all'Articolo 35 della *Convenzione del 1951 relativa allo Status dei Rifugiati* ed all'Articolo II del relativo *Protocollo del 1967*. Le presenti Linee Guida sostituiscono le *Linee Guida dell'UNHCR sui criteri e gli standard applicabili relativamente alla detenzione dei richiedenti asilo*, pubblicate nel febbraio 1999.

Le presenti Linee Guida intendono fornire orientamenti ai governi, ai parlamentari, agli operatori del diritto ed alle persone incaricate di prendere decisioni (inclusi gli esponenti della magistratura), nonché agli altri organismi internazionali e nazionali attivi sulle questioni inerenti la detenzione e l'asilo, comprese le organizzazioni non governative, le istituzioni nazionali per la tutela dei diritti umani ed il personale dell'UNHCR.



Le Linee Guida sono disponibili (in inglese) al seguente link:  
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html>

© UNHCR 2012  
Layout & Design: BakOS DESIGN

# Indice

Introduzione .....	6
Ambito di applicazione .....	8
Glossario .....	9
Linee Guida .....	11
LINEE GUIDA 1: Il diritto di cercare asilo deve essere rispettato .....	12
LINEE GUIDA 2: I diritti alla libertà ed alla sicurezza personale .....	13
ed alla libertà di movimento si applicano ai richiedenti asilo	
LINEE GUIDA 3: La detenzione deve avvenire .....	14
ai sensi e per gli effetti della legge	
LINEE GUIDA 4: La detenzione non deve essere arbitraria .....	15
ed ogni decisione di porla in atto deve essere basata su una valutazione delle circostanze particolari dell'individuo	
Linee Guida 4.1: La detenzione è una misura .....	16
eccezionale e può essere giustificata esclusivamente se attuata per uno scopo legittimo	
4.1.1 A tutela dell'ordine pubblico .....	16
4.1.2 A tutela della salute pubblica .....	18
4.1.3 A tutela della sicurezza nazionale .....	18
4.1.4 Scopi che non giustificano la detenzione .....	19
Linee Guida 4.2: è possibile far ricorso alla detenzione .....	20
esclusivamente qualora sia necessaria, ragionevole in tutte le circostanze e proporzionata ad uno scopo legittimo	
Linee Guida 4.3: è necessario prendere .....	21
in considerazione le misure alternative alla detenzione	

LINEE GUIDA 5: la detenzione non può avere carattere discriminatorio .....	24
LINEE GUIDA 6: La detenzione a tempo indeterminato è arbitraria ..... e la legge deve stabilire i termini di durata massima della detenzione	25
LINEE GUIDA 7: Ogni decisione di porre in atto o di prorogare ..... la detenzione deve sottostare a garanzie procedurali minime	26
LINEE GUIDA 8: Le condizioni di detenzione ..... devono essere umane e dignitose	29
LINEE GUIDA 9: Le condizioni e le esigenze particolari di alcune ..... categorie di richiedenti asilo devono essere prese in considerazione	33
Linee Guida 9.1. Vittime di trauma o di tortura .....	33
Linee Guida 9.2 Minori .....	34
Linee Guida 9.3 Donne .....	37
Linee Guida 9.4 Vittime o potenziali vittime di tratta .....	38
Linee Guida 9.5 Richiedenti asilo affetti da disabilità .....	38
Linee Guida 9.6 Richiedenti asilo anziani .....	39
Linee Guida 9.7 Richiedenti asilo lesbiche, omosessuali, bisessuali, transessuali o intersessuali	39
LINEE GUIDA 10: La detenzione deve essere sottoposta ..... a monitoraggio ed ispezione indipendenti	40
Allegato A: Misure alternative alla detenzione .....	41
Note .....	46
Link utili .....	70

# Introduzione

1. I diritti alla libertà ed alla sicurezza della propria persona sono diritti umani fondamentali, che si ritrovano nella proibizione internazionale della detenzione arbitraria e sono sostenuti dal diritto alla libertà di movimento. Le presenti Linee Guida, pur riconoscendo le molteplici sfide cui sono sottoposti oggi i sistemi d'asilo nazionali a causa delle migrazioni irregolari, nonché il diritto degli Stati di esercitare un controllo sull'ingresso ed il soggiorno dei cittadini di paesi terzi sul proprio territorio – fatti salvi gli standard internazionali relativi ai rifugiati ed ai diritti umani<sup>1</sup> - rispecchiano lo stato attuale del diritto internazionale relativamente alla detenzione dei richiedenti asilo ed hanno lo scopo di fornire orientamenti agli appartenenti alle seguenti categorie:
  - (a) i governi, per quanto concerne l'elaborazione e l'attuazione di politiche relative all'asilo ed alla migrazione che prevedono anche la detenzione; nonché
  - (b) le persone incaricate di prendere decisioni, compresi i giudici, per quanto riguarda le valutazioni sulla necessità della detenzione nei singoli casi.
2. In considerazione delle privazioni che comporta, ed in linea con quanto stipulato dal diritto e dagli standard internazionali in materia di rifugiati e di diritti umani, la detenzione dei richiedenti asilo dovrebbe di norma essere evitata e configurarsi come una misura di ultima istanza. Dato che richiedere asilo non costituisce un atto illecito, ogni limitazione della libertà imposta alle persone che esercitano tale diritto deve essere prevista dalla legge, accuratamente circoscritta e sottoposta al controllo giurisdizionale in maniera tempestiva. La detenzione può essere attuata esclusivamente laddove persegua uno scopo legittimo ed essa è stata ritenuta sia necessaria che proporzionata in ogni caso individuale. Rispettare il diritto di cercare asilo implica l'istituzione di modalità d'accoglienza per i richiedenti asilo aperte ed umane, che prevedano un trattamento sicuro, dignitoso e compatibile con i diritti umani<sup>2</sup>.

3. I governi possono affrontare la migrazione irregolare in diversi modi che tengano debitamente conto delle preoccupazioni dei governi, nonché delle circostanze particolari dell'individuo in questione, ma che non prevedono la detenzione<sup>3</sup> e, anche qualora lo avesse, le politiche di detenzione a scopo deterrente sono generalmente illegittime ai sensi del diritto internazionale dei diritti umani, dato che non si basano su una valutazione individuale in merito alla necessità di eseguire il trattenimento. Oltre a garantire il rispetto degli standard sui diritti umani, i governi dovrebbero rivedere le proprie politiche e pratiche detentive alla luce delle ultime ricerche in materia di misure alternative alla detenzione (ad alcune delle quali si fa riferimento nelle presenti Linee Guida). L'UNHCR rimane disponibile ad assistere i governi nell'elaborazione di misure alternative ai programmi di detenzione.

# Ambito di applicazione

4. Le presenti Linee Guida riflettono lo stato attuale del diritto internazionale in materia di detenzione - per motivi collegati all'immigrazione - dei richiedenti asilo e di altre categorie di persone alla ricerca di protezione internazionale. Tali Linee Guida si applicano in egual modo ai rifugiati e ad altre categorie di persone riconosciute come bisognose di protezione internazionale qualora dovessero essere detenute, in maniera eccezionale, per motivi collegati all'immigrazione. Esse si applicano inoltre agli apolidi che richiedono asilo, anche se non riguardano nello specifico la situazione degli apolidi non richiedenti asilo<sup>5</sup>, delle persone cui non è stato riconosciuto un bisogno di protezione internazionale<sup>6</sup> od altri migranti. Tuttavia, molti degli standard cui si fa riferimento nel testo possono, *mutatis mutandis*, essere applicati a tali categorie. Ciò è vero soprattutto per quanto riguarda gli apolidi non rifugiati coinvolti in processi migratori, che sono particolarmente a rischio di essere detenuti in maniera arbitraria. Le presenti Linee Guida non riguardano i richiedenti asilo o i rifugiati detenuti a causa di reati penali.

# Glossario



## DETEZIONE

5. Ai fini delle presenti Linee Guida, per “**detenzione**” s’intende la privazione della libertà o la reclusione in un luogo chiuso da cui il richiedente asilo non può uscire a proprio piacimento. Tali luoghi possono essere, inter alia, carceri o i centri di detenzione costruiti a tale scopo, nonché i centri o le strutture d’accoglienza o di trattenimento chiusi.
6. Il luogo di detenzione può essere gestito sia da enti pubblici che privati. La reclusione può essere autorizzata attraverso una procedura amministrativa o giudiziaria, oppure eseguita con o senza un provvedimento “legittimo”. La detenzione o reclusione totale si trova all’estremità di una gamma di tipologie di privazioni della libertà (si veda la figura n. 1). Le altre tipologie di restrizioni alla libertà di movimento nel contesto migratorio sono altresì soggette agli standard internazionali<sup>7</sup>. Le distinzioni tra la privazione della libertà (la detenzione) e le restrizioni minori alla libertà di movimento si basano sul “grado o l’intensità e non sulla natura o la sostanza”<sup>8</sup>. Le presenti Linee Guida si concentrano maggiormente sulla detenzione (o reclusione totale), ma affrontano anche, sebbene in maniera incompleta, le misure detentive che non si configurano come reclusione totale.
7. La detenzione può avvenire in una serie di luoghi, comprese le frontiere terrestri e marittime, le “aree internazionali” degli aeroporti<sup>9</sup> e le imbarcazioni<sup>11</sup>, nonché in campi profughi chiusi, nella propria abitazione (arresti domiciliari) e perfino al di fuori dei confini territoriali<sup>12</sup>. Al di là del termine utilizzato per designare uno specifico luogo di detenzione, le domande importanti da porsi sono: il richiedente asilo è sottoposto ad una privazione di fatto della libertà? E tale privazione è legittima ai sensi del diritto internazionale?



Figura n. 1<sup>13</sup>



## “ “ Misure alternative alla detenzione

8. L'espressione “**misure alternative alla detenzione**” non ha valore legale, ma viene utilizzata nelle presenti Linee Guida per indicare qualsiasi atto legislativo, politica o prassi che permette ai richiedenti asilo di risiedere all'interno di una comunità locale, fatte salve una serie di condizioni o di restrizioni alla loro libertà di movimento. Dato che alcune misure alternative alla detenzione possono prevedere varie restrizioni alla libertà di movimento o alla libertà (e che alcune di esse possono essere definite forme di detenzione), sono soggette anch'esse agli standard sui diritti umani (si veda la Figura n.2).

## “ “ Richiedente asilo

9. Nelle presenti Linee Guida, il termine “**richiedente asilo**” indica quelle persone che presentano una domanda di riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della definizione di “rifugiato” contenuta nella Convenzione del 1951 e nel Protocollo del 1967 relativi allo Status dei Rifugiati (di seguito “Convenzione del 1951”)<sup>14</sup> o di qualsiasi strumento regionale sui rifugiati<sup>15</sup>, nonché le persone che richiedono una protezione di tipo complementare, sussidiario o temporaneo<sup>16</sup>. Le presenti Linee Guida riguardano coloro le cui domande sono in corso di trattamento nel quadro di una procedura per il riconoscimento dello status, nonché di procedure di ammissibilità, di valutazione preliminare o di procedure analoghe. Tali Linee Guida si applicano inoltre a coloro che stanno esercitando il proprio diritto di ottenere un riesame in sede giudiziaria della loro richiesta di protezione internazionale.

## “ “ Apolide

10. Una persona è definita “**apolide**” ai sensi del diritto internazionale se “**nessuno Stato [la] considera come suo cittadino per applicazione della sua legislazione**”<sup>17</sup>. Per **apolide richiedente asilo** s'intende un apolide che cerca di ottenere lo status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951<sup>18</sup> o un'altra forma di protezione internazionale.

# Linee guida UNHCR sulla detenzione



LINEE GUIDA N. 1	Il diritto di cercare asilo deve essere rispettato		
LINEE GUIDA N. 2	I diritti alla libertà ed alla sicurezza personale ed alla libertà di movimento si applicano ai richiedenti asilo		
LINEE GUIDA N. 3	La detenzione deve essere autorizzata ai sensi e per gli effetti della legge		
LINEE GUIDA N. 4	La detenzione non deve essere arbitraria ed ogni decisione di porre in atto la detenzione deve essere basata su una valutazione delle circostanze particolari dell'individuo, in base ai seguenti principi:		
	<p><b>LINEE GUIDA 4.1</b> La detenzione è una misura eccezionale e può essere giustificata esclusivamente se attuata per uno scopo legittimo</p>	<p><b>LINEE GUIDA 4.2</b> È possibile fare ricorso alla detenzione esclusivamente qualora sia ritenuta necessaria, ragionevole, in tutte le circostanze e proporzionata ad uno scopo legittimo</p>	<p><b>LINEE GUIDA 4.3</b> È necessario prendere in considerazione le misure alternative alla detenzione</p>
LINEE GUIDA N. 5	La detenzione non può avere carattere discriminatorio		
LINEE GUIDA N. 6	La detenzione a tempo indeterminate è arbitraria e la legge deve stabilire i termini di durata massima della detenzione		
LINEE GUIDA N. 7	Ogni decisione di porre in atto o di prorogare la detenzione deve sottostare a garanzie procedurali minime		
LINEE GUIDA N. 8	Le condizioni di detenzione devono essere umane e dignitose		
LINEE GUIDA N. 9	Le condizioni e le esigenze particolari di alcune categorie di richiedenti asilo devono essere prese in considerazione		
LINEE GUIDA N. 10	La detenzione deve essere sottoposta a monitoraggio ed ispezione indipendenti		

## LINEE GUIDA 1:

# Il diritto di cercare asilo deve essere rispettato

11. Ogni individuo ha diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo da persecuzioni, gravi violazioni dei diritti umani ed altri gravi danni. Cercare asilo non è, dunque, un atto illecito<sup>19</sup>. La Convenzione del 1951, inoltre, prevede che i richiedenti asilo non debbano subire sanzioni penali per il loro ingresso o soggiorno illegale, a condizione che si presentino senza indugio alle autorità ed espongano valide ragioni per il loro ingresso o soggiorno illegale<sup>20</sup>. Nell'esercizio del diritto di cercare asilo, i richiedenti asilo sono spesso costretti a giungere in un dato territorio o a farvi ingresso senza previa autorizzazione. La posizione dei richiedenti asilo può quindi differire sostanzialmente da quella dei normali migranti, in quanto potrebbero non essere in grado di rispettare le formalità legali per l'ingresso. Potrebbero, ad esempio, non essere in grado di ottenere la necessaria documentazione prima della loro fuga a causa del loro timore di subire persecuzioni e/o della tempestività della loro partenza. Tali fattori, così come il fatto che i richiedenti asilo hanno spesso vissuto eventi traumatici, devono essere presi in considerazione nello stabilire eventuali restrizioni alla libertà di movimento basate sull'ingresso o la presenza irregolare.

## LINEE GUIDA 2:

# I diritti alla libertà ed alla sicurezza personale ed alla libertà di movimento si applicano ai richiedenti asilo

12. I diritti fondamentali alla libertà ed alla sicurezza personale<sup>21</sup> ed alla libertà di movimento<sup>22</sup> sono espressi in tutti i principali strumenti internazionali e regionali in materia di diritti umani, e costituiscono una componente essenziale dei sistemi giuridici fondati sullo stato di diritto. Il Comitato esecutivo del Programma dell'Alto Commissario (ExCom) ha affrontato la questione della detenzione dei richiedenti asilo in più occasioni<sup>23</sup>. Tali diritti si applicano, in linea di principio, a tutti gli esseri umani, a prescindere dal loro status di migranti, rifugiati, richiedenti asilo o appartenenti ad un'altra categoria<sup>24</sup>.
13. L'Articolo 31 della Convenzione del 1951 stabilisce espressamente che non vengano comminate sanzioni penali ai rifugiati (e dai richiedenti asilo) entrati o soggiornanti in maniera irregolare se si presentano senza indugio alle autorità ed espongono valide ragioni per l'ingresso o il soggiorno irregolare. L'Articolo 31 stabilisce inoltre che a tali rifugiati non vengano applicate restrizioni alla libertà di movimento al di là di quelle necessarie e che tali restrizioni vengano applicate esclusivamente in attesa che venga regolarizzato il loro status o finché non ottengono l'ammissione in un altro paese<sup>25</sup>. L'Articolo 26 della Convenzione del 1951 sancisce inoltre la libertà di movimento e di scelta della residenza per i rifugiati legalmente presenti sul territorio<sup>26</sup>. Al fine di poter beneficiare di tale disposizione, i richiedenti asilo vengono considerati legalmente presenti sul territorio<sup>27</sup>.
14. Presi insieme, tali diritti – il diritto a cercare asilo, l'assenza di sanzioni penali per l'ingresso o il soggiorno irregolare ed i diritti alla libertà e alla sicurezza personale ed alla libertà di movimento – fanno sì che la detenzione dei richiedenti asilo dovrebbe configurarsi come una misura di ultima istanza, mentre la libertà dovrebbe costituire la norma.

### LINEE GUIDA 3:

## La detenzione deve essere autorizzata ai sensi e per gli effetti della legge

15. Ogni detenzione o privazione della libertà deve essere autorizzata ai sensi e per gli effetti della legge nazionale<sup>28</sup>. Ogni privazione della libertà non conforme alla legge nazionale sarebbe illegittima sia ai sensi del diritto nazionale che internazionale. Allo stesso tempo, anche se la legislazione nazionale è il fattore primario per stabilire la legittimità o meno della detenzione, non è “sempre l’elemento decisivo nella valutazione della motivazione adottata per la privazione di libertà”<sup>29</sup>. In particolare, bisogna infatti tenere conto di un elemento specifico su cui si fondano gli altri, ovvero la finalità di prevenire la privazione arbitraria della libertà<sup>30</sup>.
16. Le leggi sulla detenzione devono essere conformi al principio della certezza del diritto. Ciò richiede, tra l’altro, che la legge e le sue conseguenze giuridiche siano immaginabili e prevedibili<sup>31</sup>. Una legge che autorizzi la detenzione non può, ad esempio, avere effetti retroattivi<sup>32</sup>. Una maniera per soddisfare il requisito della certezza del diritto è quella di dettagliare i motivi per la detenzione nella legislazione nazionale<sup>33</sup>.
17. L’insufficienza di garanzie previste per legge, in materia di protezione contro la detenzione arbitraria - quali l’assenza di limiti per il periodo massimo di detenzione o la mancanza di accesso ad un rimedio efficace per contestare la detenzione - potrebbe inoltre porre in dubbio la legittimità di qualsiasi detenzione<sup>34</sup>.

#### LINEE GUIDA 4:

## La detenzione non deve essere arbitraria ed ogni decisione di porla in atto deve essere basata su una valutazione delle circostanze particolari dell'individuo

18. La detenzione in un contesto migratorio non è proibita di per sé ai sensi del diritto internazionale. Il diritto alla libertà della propria persona, inoltre, non è assoluto<sup>35</sup>. Tuttavia, il diritto internazionale offre garanzie sostanziali contro la detenzione *illegittima* (si veda, a tale proposito, la Linea Guida 3), nonché contro quella *arbitraria*. Il termine “arbitrario” va qui inteso in maniera ampia, includendovi dunque non solo l’illegittimità, ma anche, in parte, fattori quali l’inidoneità, l’ingiustizia e l’assenza di prevedibilità<sup>36</sup>. Per evitare l’arbitrio, ogni misura detentiva deve essere necessaria nel caso specifico in oggetto, ragionevole in tutte le circostanze e proporzionata ad un obiettivo legittimo (si vedano le Linee Guida 4.1 e 4.2)<sup>37</sup>. Inoltre, anche la mancata considerazione di mezzi meno coercitivi o invadenti potrebbe rendere arbitraria la detenzione (Linea Guida 4.3).
19. Trattandosi di un diritto fondamentale, ogni decisione di attuare misure detentive deve essere basata su una valutazione dettagliata e individualizzata della necessità o meno della detenzione, che deve avere uno scopo legittimo. A tale riguardo, le persone incaricate di prendere decisioni possono attingere a strumenti appropriati per lo screening e la valutazione, che dovrebbero prendere in considerazione le circostanze o le esigenze particolari di alcune categorie specifiche di richiedenti asilo (si veda la Linea Guida 9). Tra i fattori che possono orientare tali decisioni rientrano la fase della procedura d’asilo in cui si trova l’individuo in questione, la destinazione finale prevista, la presenza di legami familiari o con la propria comunità, i comportamenti di ottemperanzamessi in atto in passato ed il carattere, nonché il rischio di fuga o l’esplicitazione, da parte dell’individuo in questione, di una volontà di ottemperare alle disposizioni e della comprensione della necessità di farlo.
20. Per quanto concerne le misure alternative alla detenzione (Linea Guida 4.3 e Allegato A), il livello e l’idoneità dell’inserimento in una comunità locale devono essere stabiliti trovando un punto d’equilibrio tra le circostanze dell’individuo in questione e gli eventuali rischi per la

comunità. Ogni valutazione riguardo all'inserimento in una comunità locale dovrebbe abbinare l'individuo e/o la sua famiglia con la comunità più idonea, tenendo conto, tra gli altri fattori, anche della necessità e della disponibilità dei servizi di sostegno nella comunità prescelta. La detenzione obbligatoria e automatica – non basata, dunque, su una valutazione della necessità delle misure detentive nel caso individuale – è arbitraria<sup>38</sup>.

#### LINEE GUIDA 4.1:

**La detenzione è una misura eccezionale e può essere giustificata esclusivamente se attuata per uno scopo legittimo**

21. Il ricorso alla detenzione è possibile solo in via eccezionale e per uno scopo legittimo. In assenza di un tale scopo, la detenzione è da considerarsi arbitraria, anche se l'ingresso sul territorio è avvenuto in maniera illegale<sup>39</sup>. Gli scopi della detenzione dovrebbero essere definiti chiaramente nella legislazione e/o nei regolamenti (si veda la Linea Guida 3)<sup>40</sup>. Nel contesto della detenzione dei richiedenti asilo, gli scopi per i quali la detenzione potrebbe essere necessaria nei diversi casi individuali, e che sono generalmente in linea con il diritto internazionale, sono tre: **ordine pubblico, salute pubblica o sicurezza nazionale**.

##### 4.1.1 A tutela dell'ordine pubblico

**Per prevenire la fuga e/o nei casi in cui si ritenga probabile una non-cooperazione**

22. Qualora vi siano fondati motivi di ritenere che sia probabile che uno specifico richiedente asilo tenti la fuga o si rifiuti in altro modo di cooperare con le autorità, la detenzione può essere necessaria nel caso individuale<sup>41</sup>. Tra i fattori da tenere in considerazione in una valutazione complessiva della necessità di una tale detenzione potrebbero esserci, ad esempio, una storia pregressa di cooperazione o mancata cooperazione, ottemperanza o non ottemperanza alle condizioni di rilascio o di cauzione, nonché la presenza di legami familiari, con la propria comunità o con altre reti di sostegno nel paese d'asilo, la volontà o il rifiuto di fornire informazioni sugli elementi fondamentali della domanda d'asilo o una domanda ritenuta manifestamente infondata o abusiva<sup>42</sup>. Devono essere previsti metodi di screening e di valutazione appropriati al fine di assicurarsi che i veri richiedenti asilo non vengano in tal modo detenuti erroneamente<sup>43</sup>.

### **In relazione a procedure accelerate per domande manifestamente infondate o chiaramente abusive**

23. La detenzione associata a procedure accelerate per casi manifestamente infondati o chiaramente abusivi deve essere regolata per legge e, come richiesto da considerazioni di proporzionalità, deve essere basata su una valutazione dei diversi interessi in gioco<sup>44</sup>. Ogni misura detentiva collegata a procedure accelerate deve essere applicata solo ai casi ritenuti “manifestamente infondati” o “chiaramente abusivi”<sup>45</sup>. Coloro che vengono detenuti su tali basi, inoltre, hanno diritto alle tutte le garanzie esposte nelle presenti Linee Guida.

### **Ai fini delle verifiche relative all'identità e/o di sicurezza**

24. Laddove l'identità non sia definita o sia contesa, o qualora vi siano indicazioni di rischi per la sicurezza, il ricorso a periodi molto limitati di detenzione può essere consentito per mettere in atto i controlli iniziali per la verifica dell'identità e quelli di sicurezza<sup>46</sup>. Allo stesso tempo, tale detenzione deve avere una durata congrua all'adempimento di sforzi ragionevoli per stabilire l'identità o per effettuare controlli di sicurezza, ed i termini massimi di tale trattenimento devono essere perentorie stabiliti dalla legge.
25. Consapevoli del fatto che i richiedenti asilo hanno spesso giustificati motivi per l'ingresso illegale o i movimenti irregolari<sup>47</sup>, tra le cui modalità rientra lo spostarsi senza documenti d'identità, è importante assicurarsi che le disposizioni in materia d'immigrazione non impongano richieste irrealistiche riguardo alla quantità ed alla tipologia di documenti d'identità che ci si può ragionevolmente aspettare che i richiedenti asilo possano esibire. L'identità può essere stabilita attraverso altre informazioni, anche in assenza di documentazione. La mancata esibizione di documentazione d'identità non deve essere automaticamente interpretata come indicativa di una scarsa volontà di collaborazione, né deve condurre ad una valutazione negativa in termini di rischi per la sicurezza. I richiedenti asilo che arrivano senza documenti perché non sono in grado di ottenerli nel paese d'origine non dovrebbero essere detenuti esclusivamente per tale ragione. Piuttosto, è necessario valutare se il richiedente abbia una spiegazione plausibile per l'assenza o l'avvenuta distruzione dei propri documenti o per il possesso di documenti falsi, se avesse intenzione di ingannare le autorità o se si rifiuti o meno di cooperare nel quadro della procedura di verifica dell'identità.
26. I termini massimi della detenzione ai fini della verifica dell'identità devono essere estremamente limitati, dato che la mancanza di documenti può comportare – ed è tra le principali cause – della detenzione a tempo indeterminato o prolungata.



27. Seppure la nazionalità faccia solitamente parte dell'identità personale, stabilirla richiede una valutazione complessa. Laddove tale valutazione riguardi i richiedenti asilo apolidi, dovrebbe essere effettuata attraverso una procedura adeguata<sup>48</sup>.

**Al fine di acquisire, nell'ambito di un colloquio preliminare, gli elementi su cui si basa la richiesta di protezione internazionale che non possono essere ottenuti in assenza di misure detentive**

28. La detenzione di un richiedente asilo per un periodo iniziale di durata limitata è permessa ai fini dell'acquisizione, nell'ambito di un colloquio preliminare, degli elementi su cui si basa la sua richiesta di protezione internazionale<sup>49</sup>. Tuttavia, tale detenzione può essere giustificata solo laddove queste informazioni non possano essere ottenute in assenza di misure detentive. Nel corso di tale detenzione, si procede all'acquisizione, dal richiedente asilo, degli elementi essenziali della domanda d'asilo, senza, di norma, giungere allo svolgimento di una procedura di riconoscimento che valuti in maniera esaustiva la domanda. Tale eccezione al principio generale – ovvero che la detenzione dei richiedenti asilo è una misura di ultima istanza – non può essere utilizzata per giustificare la detenzione per l'intera durata della procedura di riconoscimento dello status, né per un periodo illimitato.

#### 4.1.2 A tutela della salute pubblica

29. L'effettuazione di controlli sanitari su singoli richiedenti asilo può costituire una motivazione legittima per un periodo di reclusione, a condizione che sia giustificata nel caso individuale o, in alternativa, che sia una misura preventiva attuata all'insorgere di specifiche malattie trasmissibili o epidemie. Nel contesto migratorio, tali controlli sanitari possono essere effettuati al momento dell'ingresso nel paese o il prima possibile successivamente all'ingresso. Ogni proroga della reclusione o restrizione alla libertà di movimento attuata per tali motivi dovrebbe avvenire solo se può essere giustificata ai fini delle cure - autorizzate da personale medico qualificato – e, in tali circostanze, solo finché il ciclo terapeutico non sarà stato ultimato. Tale reclusione deve essere attuata in strutture idonee, quali cliniche, ospedali o gli appositi presidi sanitari negli aeroporti / alle frontiere. L'ordine di prolungare la reclusione per motivi sanitari – al di là di un primo controllo medico - può provenire solo da personale medico qualificato, a sua volta sottoposto a controllo giurisdizionale.

#### 4.1.3 A tutela della sicurezza nazionale

30. I governi possono avere necessità di trattenere uno specifico individuo che rappresenta una minaccia per la sicurezza nazionale<sup>50</sup>. Anche se

stabilire cosa costituisca una minaccia per la sicurezza nazionale spetta in primo luogo al governo, le misure attuate - come la detenzione - devono essere conformi agli standard esposti nelle presenti Linee Guida (in particolare, che tale detenzione sia necessaria, proporzionata alla minaccia, non discriminatoria e sottoposta a controllo giurisdizionale<sup>51</sup>).

#### 4.1.4 Scopi che non giustificano la detenzione

31. La detenzione che non viene attuata per un obiettivo legittimo è arbitraria<sup>52</sup>. Alcuni esempi di detenzione arbitraria sono illustrati di seguito.

##### **La detenzione come sanzione per l'ingresso illegale e/o come deterrente contro le richieste d'asilo**

32. Come indicato nelle Linee Guida 1 e 2, la detenzione attuata per il solo motivo che un individuo richiede asilo non è legittima ai sensi del diritto internazionale<sup>53</sup>. L'ingresso o il soggiorno illegale dei richiedenti asilo non concedono allo Stato il potere automatico di attuare misure detentive o di imporre restrizioni di altro tipo alla libertà di movimento. La detenzione imposta come deterrente contro future richieste d'asilo o per dissuadere coloro che hanno presentato domanda dal proseguire con la procedura non è in linea con il diritto internazionale. Inoltre, la detenzione non può costituire una misura punitiva – ad esempio, penale – o una sanzione di tipo disciplinare per l'ingresso o il soggiorno irregolare in un dato paese<sup>54</sup>. Qualora lo fosse, oltre a configurarsi come sanzione ai sensi dell'Articolo 31 della Convenzione del 1951, potrebbe anche ammontare a punizione collettiva in violazione del diritto internazionale dei diritti umani<sup>55</sup>.

##### **La detenzione dei richiedenti asilo ai fini dell'espulsione**

33. Come regola generale, la detenzione ai fini dell'espulsione dei richiedenti asilo inseriti nella procedura d'asilo è illegittima, dato che non sono passabili di espulsione fino a quando non sarà stata presa una decisione finale sulla loro domanda. La detenzione ai fini dell'espulsione può avvenire solo dopo che la domanda d'asilo è stata valutata in ultima istanza e respinta<sup>56</sup>. Tuttavia, laddove vi sia motivo di ritenere che uno specifico richiedente asilo abbia presentato ricorso o abbia fatto domanda d'asilo al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o deportazione, le autorità possono prendere in considerazione la detenzione – se ritenuta necessaria e proporzionata nel caso individuale in oggetto – al fine di evitare la fuga del richiedente, nell'attesa che la domanda venga esaminata.

## LINEE GUIDA 4.2:

**È possibile far ricorso alla detenzione esclusivamente qualora sia ritenuta necessaria, ragionevole in tutte le circostanze e proporzionata ad uno scopo legittimo**

34. La necessità, la ragionevolezza e la proporzionalità della detenzione devono essere giudicate in ogni caso individuale, sia inizialmente che nel corso del tempo (si veda la Linea Guida 6). La necessità di trattenere un individuo deve essere valutata alla luce dell'obiettivo della reclusione (v. Linea Guida 4.1), nonché della ragionevolezza complessiva di tale detenzione in tutte le circostanze, il che comporta la valutazione di eventuali esigenze o considerazioni particolari relative al caso individuale (v. Linea Guida 9). Il principio generale della proporzionalità richiede che si raggiunga un equilibrio tra l'importanza del rispetto per i diritti alla libertà ed alla sicurezza della propria persona ed alla libertà di movimento, da una parte, e gli obiettivi di politica pubblica, che tendono a limitare o negare tali diritti<sup>57</sup>, dall'altra. Le autorità non devono intraprendere alcuna azione che vada al di là di quanto strettamente necessario al fine di ottenere l'obiettivo perseguito nel caso individuale. I requisiti di necessità e proporzionalità richiedono inoltre che si valuti se esistessero misure meno restrittive o coercitive (ovvero misure alternative alla detenzione) che potevano essere applicate all'individuo in questione e che avrebbero potuto essere efficaci nel caso individuale (v. Linea Guida 4.3 e Allegato A).

### LINEE GUIDA 4.3:

## È necessario prendere in considerazione misure alternative alla detenzione

35. Prendere in considerazione le **misure alternative alla detenzione** – dall’obbligo di comunicazione a soluzioni che prevedano l’inserimento in comunità locali con una supervisione strutturata fino ai programmi dove ad ogni richiedente è assegnato un referente (*case manager*) (v. Allegato A) – fa parte di una valutazione complessiva della necessità, della ragionevolezza e della proporzionalità della detenzione (v. Linea Guida 4.2). Se si prendono in considerazione le misure alternative alla detenzione, la detenzione dei richiedenti asilodiviene una misura di ultima, più che di prima, istanza. Prima di autorizzare misure detentive, deve essere dimostrato che, alla luce delle circostanze particolari del richiedente asilo, non esistevano modalità meno invasive o coercitive per ottenere gli stessi obiettivi<sup>58</sup>. In ogni caso individuale, devono dunque essere prese in considerazione la disponibilità, l’efficacia e l’idoneità delle misure alternative alla detenzione<sup>59</sup>.
36. Allo stesso modo della detenzione, anche le misure alternative alla detenzione devono essere regolamentate da **norme e regolamenti**, in modo da evitare l’imposizione arbitraria di restrizioni alla libertà o alla libertà di movimento<sup>60</sup>. Il principio della certezza del diritto richiede una corretta regolamentazione di tali misure alternative (v. Linea Guida 3). Tali norme dovrebbero dettagliare e fornire informazioni sulle varie misure alternative disponibili e sui criteri che ne regolano l’utilizzo, nonché sulle autorità responsabili della loro attuazione ed esecuzione<sup>61</sup>.
37. Le misure alternative alla detenzione che impongono restrizioni alla libertà dei richiedenti asilo possono avere un impatto sul rispetto dei loro diritti umani e sono **soggette agli standard sui diritti umani**, compreso il riesame periodico dei casi individuali da parte di un organismo indipendente<sup>62</sup>. Gli individui oggetto di misure alternative devono avere accesso in maniera tempestiva a meccanismi efficaci

per sporgere reclamo, nonché ai mezzi di ricorso, a seconda dei casi<sup>63</sup>. Le misure alternative alla detenzione non devono essere disponibili solo sulla carta, bensì accessibili nella pratica.

38. In particolare, le misure alternative alla detenzione **non devono essere utilizzate come forme alternative di detenzione**, né devono divenire misure alternative al rilascio. Inoltre, non devono configurarsi come misure sostitutive delle normali modalità di accoglienza in centri aperti, che non prevedono restrizioni alla libertà di movimento dei richiedenti asilo<sup>64</sup>.
39. Nell'ideare misure alternative alla detenzione, è importante che gli Stati osservino il **principio di minimo intervento** e che prestino particolare attenzione alla situazione specifica di gruppi particolarmente vulnerabili quali i minori, le donne incinte, gli anziani o le persone affette da disabilità o con traumi progressivi<sup>65</sup>.



Figura 2<sup>66</sup>

40. Tra le **varie forme** che possono prendere le misure alternative alla detenzione a seconda delle circostanze particolari dell'individuo in questione figurano: la registrazione presso le autorità e/o il deposito o la consegna dei documenti; il deposito cauzionale, la cauzione e l'erogazione di garanzie; l'obbligo di comunicazione; l'inserimento, sottoposto a supervisione, in una comunità locale; la residenza assegnata; i sistemi di controllo elettronico; l'obbligo di dimora in orari prestabiliti (per maggiori dettagli su alcune di queste misure alternative, si veda l'Allegato A). Tali misure possono comportare maggiori o minori restrizioni alla libertà di movimento o alla libertà e,

rispetto a ciò, non si equivalgono (v. Figura 2). L'obbligo di reperibilità telefonica e l'utilizzo delle moderne tecnologie può essere ritenuto una buona prassi, soprattutto per gli individui con difficoltà motorie<sup>67</sup>, mentre altre tipologie di sistemi di controllo elettronico – quali i bracciali o le cavigliere elettronici – sono considerate dure, non da ultimo a causa dello stigma che ne deriva per la loro associazione con il mondo criminale<sup>68</sup>, ed andrebbero evitate il più possibile.

41. Le buone prassi indicano che le misure alternative sono più efficaci laddove:

- i richiedenti asilo vengono trattati con dignità, umanità e rispetto per tutta la durata della procedura d'asilo;
- i richiedenti asilo vengono informati, sin dall'inizio, in modo chiaro e conciso riguardo ai diritti e doveri loro spettanti connessi alla misura alternativa alla detenzione nonché riguardo alle conseguenze della mancata ottemperanza alle condizioni ivi associate;
- richiedenti asilo hanno accesso alla consulenza legale per tutta la durata della procedura d'asilo;
- ai richiedenti asilo vengono forniti un sostegno materiale, un alloggio e altre misure relative all'accoglienza, o l'accesso ai mezzi per l'auto-sostentamento (compreso il diritto di lavorare); e
- richiedenti asilo sono posti in condizione di beneficiare di servizi personalizzati in relazione alla loro domanda d'asilo all'interno di programmi dove ad ogni richiedente è assegnato un referente (per ulteriori spiegazioni su questo punto, si veda l'Allegato A)<sup>69</sup>.

42. La consegna di **documentazione d'identità** è uno degli elementi fondamentali dei programmi alternativi alla detenzione: i documenti, infatti, permettono ai richiedenti asilo (ed a tutti i membri delle loro famiglie) di comprovare il loro diritto a risiedere nella comunità d'accoglienza. I documenti servono inoltre per tutelarsi contro la detenzione (o una nuova detenzione, per chi lo è già stato) e possono incrementare le possibilità di affittare un alloggio, nonché di avere accesso ad un impiego, alle cure sanitarie, all'istruzione e/o ad altri servizi, a seconda dei casi<sup>70</sup>. Per ulteriori informazioni sulle varie tipologie di misure alternative alla detenzione e su altre misure complementari, si veda l'Allegato A.

## LINEE GUIDA 5:

# La detenzione non deve avere carattere discriminatorio

43. Il diritto internazionale proibisce la detenzione o le restrizioni alla libertà di movimento di una persona per motivi di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro genere, origine nazionale o sociale, ricchezza, nascita o altra condizione, quali quelle di richiedente asilo o di rifugiato<sup>71</sup>. Tale principio si applica anche laddove sussistano deroghe conseguenti alla dichiarazione di uno stato di emergenza<sup>72</sup>. Gli Stati possono inoltre essere formalmente accusati di discriminazione razziale se impongono misure detentive alle persone di una “particolare nazionalità”<sup>73</sup>. Come minimo, ogni individuo ha il diritto di ricorrere contro la propria detenzione per tali motivi; in tal caso, lo Stato dovrà dimostrare la sussistenza di un motivo oggettivo e ragionevole per la distinzione attuata tra cittadini e non cittadini, o tra cittadini di più paesi terzi<sup>74</sup>.

## LINEE GUIDA 6:

# La detenzione a tempo indeterminato è arbitraria ed i termini di durata massima alla detenzione devono essere stabiliti dalla legge

44. Come indicato nella Linea Guida 4.2, la prova di proporzionalità si applica sia in relazione al provvedimento iniziale di trattenimento che per quanto riguarda le eventuali proroghe. La durata della detenzione può rendere sproporzionato e, dunque, arbitrario, un provvedimento lecito sotto ogni altro punto di vista. La detenzione a tempo indeterminato per motivi collegati all'immigrazione è arbitraria ai sensi del diritto internazionale dei diritti umani<sup>75</sup>.
45. I richiedenti asilo non dovrebbero essere soggetti a detenzione per un periodo più lungo del necessario e, laddove non sussista più la giustificazione per la detenzione, il richiedente asilo dovrebbe essere rilasciato immediatamente (v. Linea Guida 4.1)<sup>76</sup>.
46. Per evitare l'arbitrio, la durata massima della detenzione dovrebbe essere stabilita nella legislazione nazionale. Se ciò non avviene, la detenzione può divenire prolungata e, in alcuni casi (tra cui, in particolare, per i richiedenti asilo apolidi), a tempo indeterminato<sup>77</sup>. La durata massima della detenzione non può essere aggirata autorizzando il rilascio del richiedente asilo, salvo poi trattenerlo nuovamente per gli stessi motivi poco dopo.



# Ogni decisione di porre in atto o di prorogare la detenzione deve sottostare a garanzie procedurali minime

47. Sia di fronte alla prospettiva di essere detenuti, che nel corso della detenzione stessa, i richiedenti asilo hanno diritto alle seguenti garanzie procedurali minime:
- (i) ricevere informazioni al momento dell'arresto o del trattenimento sui motivi per la detenzione<sup>78</sup> e sui loro diritti in relazione al provvedimento - quali le procedure di ricorso - in una lingua e con un linguaggio che possano comprendere<sup>79</sup>;
  - (ii) essere informati del diritto all'assistenza legale. L'assistenza legale gratuita, laddove è disponibile per i cittadini in una situazione analoga<sup>80</sup>, dovrebbe essere fornita e dovrebbe essere disponibile il prima possibile dopo l'arresto o il trattenimento in modo da aiutare il detenuto a comprendere i propri diritti. Ogni comunicazione tra il richiedente asilo ed il proprio avvocato deve sottostare ai principi di riservatezza propri del rapporto tra avvocato e cliente. Gli avvocati devono avere accesso ai propri clientied alla documentazione relativa ai propri clienti, e devono poter incontrare i propri clienti in un ambiente sicuro e riservato;
  - (iii) essere condotti in maniera tempestiva dinanzi ad un'autorità giudiziaria o ad un'autorità indipendente di altro tipo affinché l'ordine di detenzione venga sottoposto a riesame. Idealmente, tale controllo giurisdizionale dovrebbe avvenire in automatico e, in prima istanza, nelle 24-48 ore successive alla decisione iniziale di trattenere il richiedente asilo. L'organo di controllo deve essere indipendente rispetto all'autorità che ha emesso il provvedimento iniziale di trattenimento e deve avere l'autorità di ordinare il rilascio o di modificare le eventuali condizioni di rilascio<sup>81</sup>;
  - (iv) successivamente al riesame iniziale del trattenimento, devono essere eseguiti riesami periodici, da parte di un tribunale o di un organismo indipendente, della necessità o meno del protrarsi

del trattenimento. Il richiedente asilo ed il proprio rappresentante legale devono avere diritto a partecipare a tali udienze. Le buone prassi vogliono che, successivamente alla convalida giudiziaria iniziale del diritto di attuare il trattenimento, venga effettuato un riesame ogni sette giorni fino al primo mese di detenzione e, di lì in poi, una volta al mese, finché non viene raggiunto il termine massimo stabilito dalla legge;

- (v) indipendentemente dai riesami cui si fa cenno nei punti (iii) e (iv), deve essere rispettato il diritto al ricorso - in qualsiasi momento e sia di persona che tramite un rappresentante - contro la legittimità del trattenimento dinanzi ad un tribunale<sup>82</sup>. L'onere della prova per stabilire la legittimità del trattenimento ricade sulle autorità coinvolte nel procedimento. Come sottolineato nella Linea Guida 4, le autorità devono stabilire la sussistenza di una base giuridica per il trattenimento in oggetto, che la detenzione è giustificata in base ai principi di necessità, ragionevolezza e proporzionalità e che, nel caso individuale, sono state prese in considerazione altre modalità meno invasive per raggiungere i medesimi obiettivi;
- (vi) le persone sottoposte a trattenimento devono avere accesso alle procedure d'asilo e la detenzione non deve costituire un ostacolo alla possibilità che un richiedente asilo possa portare avanti l'iter della propria domanda d'asilo<sup>83</sup>. L'accesso alle procedure d'asilo deve essere reale ed efficace: i tempi per la presentazione di materiali integrativi alla domanda, ad esempio, devono essere consoni per una persona che si trova in stato di detenzione e devono essere offerte assistenza legale e linguistica<sup>84</sup>. È importante, inoltre, che ai richiedenti asilo detenuti vengano fornite informazioni legali corrette riguardo alla procedura d'asilo ed ai loro diritti;
- (vii) contattare ed essere contattati dall'UNHCR<sup>85</sup>. Dovrebbe inoltre essere possibile contattare altri enti, come, a seconda dei casi, l'organismo nazionale per i rifugiati o altre agenzie, tra cui gli uffici del difensore civico, le commissioni per i diritti umani o le ONG. Ai richiedenti asilo detenuti dovrebbe essere possibile far valere il diritto di comunicare con i rappresentanti di tali organismi in privato, nonché avere a disposizione i mezzi per poterli contattarli;
- (viii) in relazione alle informazioni sul richiedente asilo, comprese quelle di carattere sanitario, devono essere rispettati i principi generali di protezione dei dati personali e di riservatezza;

- (ix) i casi di analfabetismo devono essere individuati il prima possibile e deve esserci un meccanismo che permetta ai richiedenti asilo analfabeti di presentare “richieste”, quali quelle di incontrare un avvocato, un medico o un visitatore, oppure di sporgere reclamo<sup>86</sup>.

## LINEE GUIDA 8:

# Le condizioni di detenzione devono essere umane e dignitose

48. Qualora vengano detenuti, i richiedenti asilo hanno diritto alle seguenti condizioni minime:
- (i) La detenzione può avvenire in maniera lecita solo in luoghi ufficialmente designati quali luoghi di detenzione. La detenzione in celle di polizia non è appropriata<sup>87</sup>.
  - (ii) I richiedenti asilo dovrebbero essere trattati con dignità ed in maniera conforme agli standard internazionali<sup>88</sup>.
  - (iii) La detenzione dei richiedenti asilo per motivi collegati all'immigrazione non deve avere **carattere punitivo**<sup>89</sup>. L'utilizzo di carceri, prigioni e strutture progettate o gestite come carceri o prigioni dovrebbe essere evitato. Qualora i richiedenti asilo vengano trattenuti in strutture di tale tipo, dovrebbero essere separati dalla normale popolazione carceraria<sup>90</sup>. L'imposizione di misure carcerarie, quali il far indossare uniformi carcerarie o l'utilizzo di manette, non è appropriata.
  - (iv) I nominativi dei detenuti ed il luogo del loro trattenimento, nonché i nominativi delle persone responsabili della loro detenzione, devono essere iscritti in **registri** facilmente disponibili ed accessibili per tutte le parti interessate, compresi i parenti e gli avvocati. L'accesso a tali informazioni, tuttavia, deve essere calibrato tenendo in considerazione le questioni relative alla riservatezza dei dati.
  - (v) Nelle strutture ambo sesso, gli uomini e le donne devono essere **separati**, a meno che non appartengano allo stesso nucleo familiare. I minori devono inoltre essere separati dagli adulti a meno che questi ultimi non siano parenti<sup>91</sup>. Ove possibile, dovrebbero essere disponibili alloggi per le famiglie. L'esistenza di alloggi per famiglie può evitare che alcune famiglie (in particolare

i padri che viaggiano da soli con i figli) vengano rinchiusi, in mancanza di alternative, nelle celle per l'isolamento dei detenuti.

- (vi) **Ove necessario, devono essere fornite cure sanitarie adeguate**, compreso il sostegno psicologico. I detenuti che necessitano di cure mediche devono essere trasferiti in strutture appropriate o, laddove sia questa possibilità, curati in loco. I detenuti devono poter beneficiare il prima possibile dopo il loro arrivo di un esame clinico, eseguito da professionisti competenti, che valuti il loro stato di salute fisico e mentale. Nel corso del trattenimento, i detenuti devono essere sottoposti a valutazioni periodiche del loro benessere psico-fisico. Molti detenuti soffrono di patologie psicologiche e fisiche dovute alla detenzione e le valutazioni periodiche dovrebbero dunque essere condotte anche qualora non abbiano presentato alcun sintomo di questo tipo al momento dell'arrivo. Laddove le problematiche mediche o relative alla salute mentale si presentino o insorgano durante la detenzione, coloro che ne soffrono devono poter beneficiare di cure e terapie appropriate, ivi compreso l'eventuale rilascio.
- (vii) I richiedenti asilo in stato di detenzione, se lo desiderano, devono poter **contattare regolarmente** (tramite, ad esempio, il telefono o internet, ove possibile) e ricevere visite da **parenti ed amici, nonché dai rappresentanti di organizzazioni religiose, internazionali e/o non governative**. L'accesso a e da parte dell'UNHCR deve essere assicurato. Per consentire lo svolgimento di tali visite, devono essere approntate delle strutture apposite. Tali visite devono svolgersi di norma in privato, a meno che non vi siano validi motivi relativi alle norme di sicurezza ed all'ordine pubblico che lo impediscano.
- (viii) La possibilità di svolgere una qualche forma di **esercizio fisico** attraverso attività ricreative quotidiane, da svolgersi sia all'interno che all'esterno della struttura, deve essere prevista, così come l'accesso a spazi esterni adeguati (dove sia possibile, ad esempio, beneficiare di aria fresca e luce naturale). Devono essere previste, inoltre, attività rivolte specificamente alle donne ed ai minori che tengano conto delle diverse culture dei trattenuti<sup>92</sup>.
- (ix) Il diritto di **praticare la propria religione** deve essere rispettato.
- (x) Ai richiedenti asilo in stato di detenzione devono essere forniti **beni di prima necessità** quali letti, biancheria da letto idonea per il clima locale, docce, articoli di base per l'igiene personale e

vestiario pulito. Essi hanno diritto di indossare i propri abiti e di utilizzare docce e servizi igienici in condizioni di riservatezza, se ciò non inficia una gestione in condizioni di sicurezza della struttura.

- (xi) Devono essere forniti **alimenti di valore nutrizionale** adatto all'età, allo stato di salute ed all'appartenenza culturale/religiosa dei richiedenti asilo. Devono essere previste diete particolari per le donne incinte o che allattano<sup>93</sup>. I luoghi dove vengono preparati e consumati gli alimenti devono rispettare le regole di base in materia di igiene e pulizia.
- (xii) I richiedenti asilo devono poter usufruire di **materiali di lettura e di informazioni aggiornate**, ove possibile (ad esempio tramite i giornali, internet o la televisione).
- (xiii) I richiedenti asilo devono poter beneficiare di **istruzione e/o formazione professionale, se compatibile con i tempi di permanenza nella struttura**. I bambini, indipendentemente dal loro status o dalla durata del soggiorno, hanno diritto di accedere almeno all'istruzione primaria<sup>94</sup>. I bambini dovrebbero ricevere un'istruzione preferibilmente al di fuori dalla struttura, nelle scuole di quartiere.
- (xiv) Dovrebbe essere evitato il trasferimento frequente dei richiedenti asilo da una struttura detentiva all'altra, non da ultimo perché ciò può impedire l'accesso ai ed i contatti con i rappresentanti legali.
- (xv) Devono essere previsti meccanismi non discriminatori per **sporgere reclamo** (o procedure per l'esposizione delle lamentele)<sup>95</sup>, in base ai quali i reclami possono essere presentati o direttamente o in maniera confidenziale all'autorità incaricata della detenzione, nonché ad un'autorità indipendente o di vigilanza. Le informazioni sulle procedure di reclamo, comprese quelle sui limiti di tempo e sulle procedure di ricorso, devono essere esposte e consegnate ai detenuti in diverse lingue.
- (xvi) Tutto il personale che lavora con i detenuti deve ricevere un'**adeguata formazione**, che includa, tra i temi trattati, l'asilo, la violenza sessuale e di genere<sup>96</sup>, l'individuazione dei sintomi di un trauma o dello stress, nonché gli standard sui rifugiati e sui diritti umani relativi alla detenzione. Il numero di addetti in relazione a quello dei detenuti deve essere conforme agli standard internazionali<sup>97</sup> ed il personale dovrebbe firmare e rispettare i codici di condotta.

- (xvii) Per quanto riguarda le imprese private appaltatrici, è stata individuata come buona prassi l'imposizione nei loro confronti di un obbligo giuridico di tenere conto del benessere dei detenuti. Tuttavia, risulta altresì evidente che le autorità nazionali responsabili non possono subappaltare i propri obblighi ai sensi del diritto internazionale dei rifugiati e dei diritti umani e che devono comunque risponderne, come dettato dal diritto internazionale. Di conseguenza, gli Stati devono garantire che possono esercitare una vigilanza efficace sulle attività delle imprese private appaltatrici, attraverso, ad esempio, meccanismi di monitoraggio indipendente e di responsabilità legale adeguati, come la risoluzione anticipata dei contratti o altri accordi operativi laddove non venga soddisfatto il dovere di diligenza<sup>98</sup>.
- (xviii) I minori nati in condizioni di detenzione devono essere immediatamente registrati all'anagrafe dopo la nascita, come previsto dagli standard internazionali, e devono ricevere i certificati di nascita<sup>99</sup>.

## LINEE GUIDA 9:

# Le condizioni e le esigenze particolari di alcune categorie di richiedenti asilo devono essere prese in considerazione

### LINEE GUIDA 9.1

## Vittime di trauma o tortura

49. A causa dell'esperienza della ricerca di asilo e degli eventi spesso traumatici che causano la loro fuga, i richiedenti asilo possono giungere sul territorio affetti da patologie di carattere psicologico, trauma, depressione, ansia, aggressività ed altre conseguenze di natura fisica, psicologica ed emotiva. Di tali fattori bisogna tenere conto quando si effettua una valutazione della necessità di attuare misure detentive (v. Linea Guida 4). Le vittime di tortura o di altre gravi violenze di natura fisica, psicologica o sessuale richiedono inoltre un'attenzione particolare e non dovrebbero, in linea di massima, essere soggette a detenzione.
  
50. È stato dimostrato che la detenzione può peggiorare e perfino causare le patologie e i sintomi di cui sopra<sup>100</sup>. Ciò può avvenire anche se gli individui non presentano alcun sintomo nel momento in cui inizia la loro detenzione<sup>101</sup>. A causa delle gravi conseguenze della detenzione, è necessario che vengano svolte valutazioni iniziali e successive, con cadenza periodica, dello stato fisico e mentale dei detenuti, da parte di operatori sanitari qualificati. Tali persone devono ricevere terapie appropriate e devono essere presentati rapporti medici ad ogni riesame periodico del loro trattenimento.



## Minori

51. I principi generali in materia di detenzione delineati nelle presenti Linee Guida si applicano a maggior ragione ai minori<sup>102</sup>, che, in linea di principio, non dovrebbero mai essere detenuti. La Convenzione delle Nazioni unite sui Diritti dell'Infanzia (CDI) prevede specifici obblighi di diritto internazionale relativi ai fanciulli e stabilisce una serie di principi orientativi in materia di protezione dei fanciulli:
- **L'interesse superiore del fanciullo** è preminente rispetto a ogni altra considerazione in tutte le azioni che riguardano i fanciulli, compresi quelli richiedenti asilo e rifugiati (Articolo 3 collegato all'Articolo 22, CDI).
  - Non deve esserci alcuna discriminazione per motivi di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro genere, origine nazionale, etnica o sociale, ricchezza, disabilità, nascita o altra condizione o a causa della condizione, delle attività, delle opinioni o delle convinzioni professate dai genitori, dal tutore legale o dai membri della famiglia del fanciullo (Articolo 2, CDI).
  - Ogni fanciullo ha un **diritto fondamentale alla vita, alla sopravvivenza ed allo sviluppo nel migliore dei modi** (Articolo 6, CDI).
  - Ai fanciulli deve essere garantito **il diritto di esprimere liberamente la propria opinione** e le opinioni dei fanciulli devono essere "debitamente" prese in considerazione tenendo conto della loro età e del loro grado di maturità (Articolo 12, CDI)<sup>103</sup>.
  - fanciulli hanno diritto all'**unità familiare** (tra gli altri, Articoli 5, 8 e 16, CDI) e a non essere separati dai genitori contro la loro volontà (Articolo 9, CDI). L'articolo 20(1) della CDI stabilisce che un bambino privato in maniera temporanea o definitiva del proprio ambiente familiare, oppure che non può essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, ha diritto ad una protezione e ad aiuti speciali dello stato.
  - Gli Articoli 20(2) e (3) della CDI richiedono che gli Stati contraenti, in maniera conforme con la propria legislazione nazionale, prevedano per questo fanciullo una **protezione sostitutiva**. Tale protezione sostitutiva può concretizzarsi, tra l'altro, per mezzo dell'affido ad una famiglia o, in caso di necessità, del collocamento in un adeguato istituto per l'infanzia. Nell'effettuare una selezione tra queste soluzioni, si terrà debitamente conto della necessità di una continuità nell'educazione

del fanciullo, nonché della sua origine etnica, religiosa, culturale e linguistica.

- L'Articolo 22 della CDI richiede che gli Stati contraenti adottino misure adeguate affinché un fanciullo il quale cerca di ottenere lo statuto di rifugiato o è stato riconosciuto come rifugiato, che sia solo o accompagnato, possa beneficiare della **protezione e dell'assistenza necessarie**.
  - L'Articolo 37 richiede che gli Stati contraenti garantiscano che la **detenzione dei fanciulli sia utilizzata solo come provvedimento di ultima istanza** e che abbia una **durata adeguata che sia il più breve possibile**.
  - Laddove la separazione di un minore o di più minori dai propri genitori si renda necessaria in un contesto di detenzione, sia i genitori che il minore hanno diritto a ricevere informazioni essenziali dallo Stato concernenti il luogo dove si trovano il familiare o i familiari, a meno che la divulgazione di tali informazioni possa mettere a repentaglio il benessere del minore (Articolo 9.4), CDI.
52. In generale, le interazioni con i minori richiedenti asilo, compresi quelli che si trovano in famiglia, devono essere improntate ad un'**etica di tutela** – e non di esecuzione repressiva della legge – che ponga l'interesse superiore del fanciullo come considerazione primaria. La vulnerabilità estrema di ogni fanciullo è preminente rispetto alla sua condizione di "straniero illegale"<sup>104</sup>. Gli Stati dovrebbero "utilizzare, nel quadro dei rispettivi sistemi di protezione dei minori, procedure appropriate per la determinazione dell'interesse superiore del minore, che agevolino la partecipazione adeguata del minore senza discriminarlo, in cui alle opinioni del minore sia dato il giusto peso tenendo conto della sua età e della sua maturità, in cui siano coinvolte le persone incaricate di prendere le decisioni provenienti dalle aree pertinenti di competenza ed in cui vi sia un equilibrio tra tutti i fattori pertinenti al fine di individuare la soluzione migliore"<sup>105</sup>.
53. Nel caso di **minori che accompagnano i genitori**, devono essere prese in considerazione tutte le modalità appropriate di assistenza alternative alla detenzione, non da ultimo a causa degli effetti deleteri – e ampiamente documentati – della detenzione sul benessere dei minori, compreso il loro sviluppo fisico e mentale. La detenzione dei minori assieme ai propri genitori o alle persone che ne sono maggiormente responsabili (*primary caregivers*) deve bilanciare, tra l'altro, il diritto alla famiglia ed alla vita privata della famiglia nel suo complesso, l'idoneità delle strutture detentive per i minori<sup>106</sup> e l'interesse superiore del minore.

54. Come regola generale, i **minori non accompagnati o separati** non dovrebbero essere detenuti. La detenzione non può essere giustificata unicamente in base al fatto che il minore è non accompagnato o separato, oppure a causa del suo status in quanto migrante o della regolarità o meno della sua presenza sul territorio<sup>107</sup>. L'interesse superiore del minore deve essere un obiettivo primario.
55. Accertare l'età dei minori richiedenti asilo con precisione è una sfida particolare in molte circostanze, che richiede l'utilizzo di metodi adeguati di accertamento che rispettino gli standard sui diritti umani<sup>109</sup>. Gli accertamenti dell'età condotti in maniera inadeguata possono dar luogo alla detenzione di minori<sup>110</sup>, nonché alla presenza di adulti in strutture per minori o viceversa. Devono essere forniti alloggi adatti alle diverse fasce di età ed ai diversi generi.
56. I minori in stato di detenzione beneficiano delle stesse **garanzie procedurali minime** degli adulti, ma tali garanzie dovrebbero essere adattate alle loro esigenze particolari (v. Linea Guida 9). Per i minori non accompagnati o separati devono essere nominati un **tutore** indipendente e qualificato, nonché un **consulente legale**<sup>111</sup>. Nel corso della detenzione, i minori hanno **diritto all'istruzione**, attività che, in condizioni ottimali, dovrebbe svolgersi al di fuori delle strutture detentive, al fine di agevolare la prosecuzione del loro percorso formativo una volta rilasciati. Dovrebbero essere presi accorgimenti che permettano ai minori di dedicarsi ad attività ricreative e al gioco, possibilmente con altri minori, un aiuto essenziale per lo sviluppo mentale del minore e per alleviare lo stress ed i traumi (v. Linea Guida 8).
57. Ogni sforzo, compresa l'accelerazione delle procedure d'asilo, deve essere compiuto per consentire il rilascio immediato dei minori ed il loro inserimento in altre tipologie più idonee di alloggio<sup>112</sup>.

## Donne

58. Come regola generale, le donne incinte o in fase di allattamento, portatrici di esigenze particolari, non devono essere detenute<sup>113</sup>. Le modalità alternative alla detenzione devono prendere in considerazione le esigenze particolari delle donne e prevedere, ad esempio, forme di tutela contro la violenza sessuale e di genere e lo sfruttamento<sup>114</sup>. Andrebbero individuate misure alternative alla detenzione soprattutto laddove non vi siano spazi separati per le donne e/o le famiglie.
59. Ove non si possa evitare la detenzione per le donne richiedenti asilo, occorrono strutture e materiali che soddisfino le esigenze specifiche delle donne in materia di igiene<sup>115</sup>. Dovrebbe essere promosso, a tal fine, l'utilizzo di custodi e guardie carcerarie di sesso femminile<sup>116</sup>. Tutto il personale assegnato al lavoro con le detenute donne deve essere formato in merito alle esigenze specifiche derivanti dal proprio genere ed ai diritti umani delle donne<sup>117</sup>.
60. Le donne richiedenti asilo in condizioni di detenzione che denunciano abusi devono ricevere protezione, sostegno e assistenza psicologica immediati, e le loro accuse devono essere oggetto di indagini da parte di autorità competenti ed indipendenti, nel pieno rispetto del principio di riservatezza, anche quando le donne sono detenute assieme ai loro mariti/compagni o ad altri parenti. Le misure di protezione dovrebbero tener conto in particolare dei rischi di ritorsione<sup>118</sup>.
61. Le donne richiedenti asilo in statodi detenzione che hanno subito abusi sessuali devono beneficiare di consulenza medica ed assistenza psicologica adeguate, ivi compreso nei casi di gravidanza conseguente agli abusi, nonché ricevere cure mediche e psicologiche, il sostegno e l'assistenza legale necessari<sup>119</sup>.

#### LINEE GUIDA 9.4

### Vittime o potenziali vittime di tratta

62. La prevenzione della tratta – per quanto riguarda sia le nuove vittime che le persone che ne sono già state vittime in passato – non può essere utilizzata come pretesto generico per attuare misure detentive, a meno che non possa essere giustificata nel caso individuale (v. Linea Guida 4.1). Le misure alternative alla detenzione, tra cui rientrano le case protette ed altre modalità di assistenza, sono talvolta necessarie per tali vittime o potenziali vittime, soprattutto per quanto riguarda i minori<sup>120</sup>.

#### LINEE GUIDA 9.5

### Richiedenti asilo affetti da disabilità

63. I richiedenti asilo affetti da disabilità devono poter godere dei diritti esposti nelle presenti Linee Guida senza alcuna discriminazione. Ciò può richiedere che gli Stati mettano in atto “accorgimenti ragionevoli” o che modifichino le politiche e le prassi relative alla detenzione per soddisfare le esigenze ed i bisogni specifici di tale categoria di richiedenti asilo<sup>121</sup>. Le procedure di identificazione e di registrazione di tali persone devono essere rapide e sistematiche in modo da evitarne la detenzione arbitraria<sup>122</sup>. Potrebbe altresì essere necessario adattare le eventuali soluzioni alternative alla detenzione alle loro esigenze specifiche, prevedendo, ad esempio, la reperibilità telefonica per le persone con disabilità di tipo fisico. Come regola generale, i richiedenti asilo con disabilità di tipo fisico, mentale, intellettiva e sensoriale di lunga data<sup>123</sup> non dovrebbero essere detenuti. Le procedure d’immigrazione devono inoltre essere accessibili per le persone affette da disabilità, anche laddove tali procedure servano per permettere loro di godere dei loro diritti alla libertà di movimento<sup>124</sup>.

#### LINEE GUIDA 9.6

### Richiedenti asilo anziani

64. I richiedenti asilo più anziani possono aver bisogno di cure ed assistenza particolari in ragione della loro età, vulnerabilità, mobilità ridotta, salute fisica o mentale o di altre condizioni. Senza tali cure ed assistenza, la loro detenzione diviene illegittima. Le misure alternative alla detenzione devono tenere in conto le loro circostanze particolari, compreso il loro benessere fisico e mentale<sup>125</sup>.

#### LINEE GUIDA 9.7

### Richiedenti asilo lesbiche, omosessuali, bisessuali, transessuali o intersessuali

65. Potrebbe rendersi necessario attuare misure particolari per assicurarsi che l'invio in strutture detentive di richiedenti asilo lesbiche, omosessuali, transessuali o intersessuali non li esponga al rischio di subire violenze, maltrattamenti o abusi di tipo fisico, mentale o sessuale; che abbiano accesso ad un adeguato sostegno di tipo medico e psicologico, a seconda dei casi; e che il personale e tutti gli altri operatori del settore pubblico e privato impiegati nelle strutture detentive siano formati e qualificati in materia di standard internazionali sui diritti umani e dei principi di eguaglianza e non discriminazione, ivi incluso per quanto riguarda l'orientamento sessuale o l'identità di genere<sup>126</sup>. Laddove la loro sicurezza non possa essere garantita all'interno della struttura detentiva, devono essere presi in considerazione il loro rilascio o il loro invio presso progetti di tipo non detentivo. A tale proposito, va sottolineato come l'isolamento non sia una soluzione idonea per gestire o assicurare la protezione di tali individui.

## LINEE GUIDA 10:

# La detenzione dovrebbe essere sottoposta a monitoraggio ed ispezione indipendenti

66. Per assicurarsi che i sistemi di detenzione degli immigrati siano conformi ai principi del diritto internazionale, è importante che i centri per la detenzione degli immigrati siano soggetti a controllo e monitoraggio da parte di organismi ed istituzioni indipendenti, sia nazionali che internazionali<sup>127</sup>. Tra tali attività di monitoraggio potrebbero rientrare le visite regolari ai detenuti – attuate nel rispetto dei principi di confidenzialità e riservatezza - o altre visite ispettive non preannunciate. Come dettato dagli obblighi derivanti dai trattati e dagli standard pertinenti relativi alla protezione internazionale, deve essere reso possibile l'ingresso nelle strutture dell'UNHCR<sup>128</sup> e di altri enti internazionali e regionali pertinenti con mandati relativi alla detenzione o al trattamento umano<sup>129</sup>. Deve inoltre essere agevolato l'ingresso, ai fini del monitoraggio, dei rappresentanti della società civile e delle ONG, a seconda dei casi. La valutazione ed il monitoraggio indipendenti e trasparenti costituiscono aspetti altrettanto importanti anche in ogni eventuale programma alternativo alla detenzione<sup>130</sup>.
67. Per quanto riguarda il monitoraggio delle condizioni di detenzione e del trattamento delle detenute di sesso femminile, gli eventuali organismi di monitoraggio devono contare delle donne tra i loro membri<sup>131</sup>.

## Misure alternative alla detenzione

Esistono una serie di misure alternative alla detenzione, che sono illustrate quidi seguito. In alcuni casi vengono utilizzate più misure contemporaneamente e, come indicato nel testo principale, alcune impongono restrizioni maggiori alla libertà o alla libertà di movimento rispetto ad altre. L'elenco delle misure non è esaustivo.

- (i) **Deposito o consegna della documentazione:** ai richiedenti asilo potrebbe esser richiesto di depositare o consegnare i documenti d'identità e/o di viaggio (come i passaporti). In questi casi, a tali individui devono essere rilasciati documenti sostitutivi che autorizzano il loro soggiorno sul territorio e/o il rilascio<sup>132</sup>.
- (ii) **Obbligo di comunicazione:** l'obbligo di presentarsi in maniera periodica alle autorità per l'immigrazione o ad altre autorità (la polizia, ad esempio) può essere una condizione imposta ad alcuni specifici richiedenti asilo durante la procedura per il riconoscimento dello status. Ciò potrebbe avvenire ad intervalli regolari oppure in concomitanza con le audizioni per l'asilo e/o con altri appuntamenti di natura ufficiale. Il richiedente asilo accolto in una comunità locale e dotato di un supervisore potrebbe anche doversi presentare presso una ONG o un'impresa appaltatrice anziché alle autorità (v. punto vii).

Tuttavia, delle condizioni di obbligo di comunicazione troppo onerose possono far venir meno la volontà di cooperare e possono indurre individui che erano disponibili a rispettarle a non farlo. Se l'individuo e/o la sua famiglia devono percorrere ingenti distanze (a loro spese o non), ciò può portare ad una mancata collaborazione dovuta all'incapacità di soddisfare le condizioni imposte e può causare un'ingiusta discriminazione sulla base delle rispettive condizioni economiche dei richiedenti<sup>133</sup>.

La regolarità della presentazione presso le autorità deve essere ridotta nel tempo – automaticamente o su richiesta – per far sì che le eventuali



condizioni imposte continuano a soddisfare i requisiti di necessità, ragionevolezza e proporzionalità. Qualsiasi aumento nella frequenza delle visite o l'imposizione di qualsiasi altro provvedimento restrittivo deve essere proporzionale all'obiettivo perseguito, nonché basato su una valutazione oggettiva ed individuale che indichi un maggiore rischio di fuga, ad esempio.

- (iii) **Residenza assegnata:** in base a questa opzione, i richiedenti asilo possono essere rilasciati a condizione che risiedano presso un indirizzo specifico o all'interno di una specifica area amministrativa finché non è stata presa una decisione finale sulla loro domanda d'asilo. Ai richiedenti asilo può inoltre essere richiesto di ottenere un'autorizzazione preventiva se desiderano trasferirsi al di fuori dell'area amministrativa assegnata o di comunicare il cambio di residenza all'interno della stessa area amministrativa alle autorità. Si dovrebbe cercare di dare il via libera a soluzioni che agevolino il ricongiungimento familiare o la vicinanza ad eventuali parenti<sup>134</sup>.
- (iv) **Residenza presso centri d'accoglienza o per richiedenti asilo aperti o semi-aperti:** l'invio presso centri d'accoglienza o per richiedenti asilo aperti o semi-aperti, a condizione che i richiedenti asilo risiedano a quell'indirizzo, è un'altra tipologia di residenza assegnata (si veda il punto iii). I centri semi-aperti possono imporre alcune regole e regolamenti per agevolare la buona gestione, come gli orari di rientro e/o l'obbligo di firma all'ingresso ed all'uscita dalla struttura. La libertà generale di movimento all'interno e fuori dal centro, tuttavia, deve essere rispettata per far sì che non diventi una forma di detenzione.
- (v) **Presenza di un garante / fornitore di garanzie:** un'altra modalità alternativa alla detenzione prevede che i richiedenti asilo abbiano un garante / fornitore di garanzie, che ha il compito di garantire la loro presenza agli appuntamenti ufficiali ed alle udienze o che deve presentare comunicazioni periodiche di altro tipo, specificate nelle eventuali condizioni per il rilascio. La mancata presentazione potrebbe comportare una sanzione – con ogni probabilità, il pagamento coatto di una somma di denaro - da riscuotere dal garante / fornitore di garanzie. Possono fungere da garanti i familiari, ad esempio, le ONG o le associazioni locali.
- (vi) **Rilascio dietro pagamento di un deposito cauzionale / di una cauzione:** tale misura alternativa permette ai richiedenti asilo già detenuti di presentare domanda per il rilascio su cauzione. In questo caso, può essere imposta una qualsiasi delle condizioni sopraesposte (punti ii-iv). Affinché tale possibilità sia realmente accessibile per i richiedenti asilo, le udienze relative al rilascio su cauzione dovrebbero, di preferenza, avere carattere automatico. In alternativa, i richiedenti asilo devono essere informati dell'esistenza di tali procedure, che devono essere accessibili ed efficaci. L'accesso all'assistenza legale risulta fondamentale per

rendere accessibile il rilascio su cauzione. Data la situazione particolare dei richiedenti asilo, l'ammontare del deposito cauzionale deve essere ragionevole e non dovrebbe essere talmente alto da rendere puramente teorico l'accesso al sistema di rilascio su cauzione.

I sistemi di deposizione cauzionale / cauzione e quelli basati sull'esistenza di un garante / fornitore di garanzie tendono a discriminare le persone dai mezzi economici limitati o quelle che non hanno legami pregressi con la comunità locale. Di conseguenza, laddove siano operativi sistemi di questo tipo, i governi sono incoraggiati a prendere in considerazione le varie opzioni che non richiedano ai richiedenti asilo di consegnare somme di denaro. I richiedenti potrebbero, ad esempio, impegnarsi con una ONG, che agirebbe poi da garante (v. sopra) o in base ad accordi di altro tipo con il governo<sup>135</sup>. Nei sistemi che coinvolgono le ONG o altri soggetti, devono inoltre esistere meccanismi preventivi di tutela contro gli abusi e/o lo sfruttamento, quali le attività di ispezione e di controllo. In tutti i casi, occorre valutare se il pagamento di una cauzione o la nomina di un garante / fornitore di garanzie sia necessario per assicurarsi che il singolo richiedente asilo rispetti le condizioni per il rilascio. Qualora si richiedesse ai richiedenti asilo, in maniera sistematica, di pagare una cauzione e/o di nominare un garante / fornitore di garanzie, pena la detenzione (o il suo prolungamento), ciò indicherebbe che il sistema è arbitrario e non adattabile alle circostanze individuali.

- (vii) **Modalità d'inserimento in comunità locali con una supervisione strutturata** (*community supervision arrangements*): con questa espressione si indicano un'ampia gamma di prassi che prevedono l'inserimento nelle comunità locali di individui e nuclei familiari, cui viene fornito un certo sostegno ed orientamento (ovvero "supervisione"). Tra le diverse modalità di sostegno rientrano l'assistenza nella ricerca di alloggio, opportunità d'istruzione o lavoro oppure, in altri casi, l'erogazione diretta di beni, sussidi sociali o altri servizi. La parte relativa alla "supervisione" può avvenire presso strutture d'accoglienza o per richiedenti asilo aperte o semi-aperte oppure negli uffici del fornitore di servizi più indicato, il tutto mentre l'individuo in questione vive in maniera libera all'interno della comunità locale. La supervisione può essere una condizione per il rilascio del richiedente asilo e può dunque comportare l'obbligo di presentazione anche per tale aspetto al fornitore di servizi o, in alternativa, alle autorità per l'immigrazione o ad altre autorità competenti.

La supervisione può anche essere facoltativa. In tal caso, gli individui vengono informati sui servizi a loro disposizione senza alcun obbligo di usufruirne. La supervisione nel quadro dell'accoglienza nelle comunità locali può inoltre prevedere il ricorso ad un referente (il cosiddetto *case management*, illustrato di seguito).

## Misure complementari e altre considerazioni

### Assegnazione di un referente (*case management*)

L'assegnazione ad ogni richiedente asilo di un referente (*case management*) si è dimostrata come una componente importante in diversi programmi e politiche alternativi alla detenzione che hanno ottenuto buoni risultati. È utilizzata, inoltre, nei sistemi d'asilo di buon livello. Tale modalità è una strategia per l'assistenza e la gestione degli individui e delle loro domande d'asilo durante la procedura d'asilo e prevede, in particolare, la fornitura di informazioni per aiutare i richiedenti a prendere decisioni informate, il disbrigo in maniera equa e tempestiva delle procedure ed il miglioramento delle capacità di adattamento e del benessere degli individui in questione<sup>136</sup>. Tali politiche hanno portato i richiedenti a relazionarsi in maniera costruttiva con la procedura d'asilo e ad un miglioramento dei tassi di adempienza / collaborazione.

Il *case management* fa parte di un processo integrato che ha inizio nelle prime fasi della procedura d'asilo e che continua finché non si giunge al riconoscimento dello status di rifugiato o di un'altra condizione di soggiorno legale, oppure finché non è stata eseguito il rimpatrio. Il concetto di base è che ad ogni richiedente asilo viene assegnato un referente (o "case manager"), che diviene responsabile per tutti gli aspetti della vita del richiedente, fornendo, ad esempio, informazioni e consigli chiari e coerenti sulla procedura d'asilo (e su altre procedure relative all'immigrazione o al rimpatrio, a seconda dei casi), nonché sulle eventuali condizioni per il rilascio e sulle conseguenze di una mancanza di collaborazione. Si tratta di un sistema non necessariamente collegato alla procedura d'asilo, ma che è stato riconosciuto come uno degli elementi presenti nei programmi alternativi alla detenzione che hanno ottenuto risultati positivi. Anche la trasparenza, la condivisione di informazioni in maniera attiva ed una buona collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti hanno dimostrato di accrescere la fiducia tra gli individui interessati e di migliorare i tassi di adempienza<sup>137</sup>.

### Competenze e personalità del personale

Le competenze e le personalità del personale possono contribuire al successo o al fallimento delle misure alternative alla detenzione. I processi di assunzione e di formazione del personale devono essere ben gestiti, ad esempio attraverso attività di formazione, corsi e/o sistemi di certificazione che siano stati adattati a seconda delle esigenze specifiche<sup>138</sup>. I codici di condotta o gli altri tipi di regolamenti relativi al comportamento del personale possono costituire aspetti importanti delle misure detentive e di quelle alternative alla detenzione.

## Misure alternative gestite da ONG o da ditte appaltatrici private

Laddove le misure alternative siano gestite da **organizzazioni non governative o private**, deve essere stipulato un accordo giuridicamente vincolante con l'autorità governativa competente, che deve essere oggetto di monitoraggio ad intervalli regolari per rilevarne l'attuazione da parte del governo, di ispettorati nazionali indipendenti e/o di organizzazioni o organismi internazionali (quale l'UNHCR). L'accordo stabilisce i rispettivi ruoli e le rispettive responsabilità di ciascun contraente, nonché le modalità di reclamo e di ispezione, e prevede la risoluzione del contratto in caso di inadempienza. È importante che tali accordi non prevedano incentivi per l'uso di misure più restrittive di quanto strettamente necessario. Nonostante il ruolo giocato dalle organizzazioni non governative o private nella gestione e/o nell'attuazione di misure alternative alla detenzione, ed anche se le buone prassi possono far imporre a tali enti un obbligo giuridico di tener conto del benessere dei detenuti, è sempre lo Stato ad essere responsabile ai sensi del diritto internazionale per il rispetto delle norme del diritto dei diritti umani e dei rifugiati. È importante tenere presente che le decisioni di imporre restrizioni alla libertà o alla libertà di movimento non possono mai essere prese da un organo non statale.

Il ruolo delle organizzazioni non governative o private nel processo di **esecuzione dei provvedimenti relativi all'inadempienza** (ad esempio tramite l'invio di notifiche alle autorità, chiamate poi ad agire, sulle assenze o le fughe) non è uniforme. Non è tuttavia necessario che tali organizzazioni partecipino al processo di esecuzione.

## Note

<sup>1</sup>Commissione delle Nazioni unite per i Diritti umani (CDU), Commento generale n.15 sulla PIDCP: *La posizione dei cittadini di paesi terzi ai sensi del Patto* (The Position of Aliens under the Covenant), 11 aprile 1986, paragrafo 5, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139acfc.html>. Si veda inoltre *Moustaqim c. Belgio* (1991), Consiglio d'Europa: Corte europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), Ricorso n. 26/1989/186/246, paragrafo 43, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7018.html> e *Vilvarajah e altri c. Regno Unito*, (1991), CEDU, Ricorso n. 45/1990/236/302-306, paragrafo 103, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7008.html>.

<sup>2</sup>Si veda, in particolare, Alto Commissariato ONU per i Rifugiati (UNHCR), Comitato esecutivo del Programma dell'Alto Commissario (ExCom), *Conclusione sull'accoglienza dei richiedenti asilo nel contesto dei singoli sistemi d'asilo* (Conclusion on Reception of Asylum-seekers in the Context of Individual Asylum Systems), No. 93 (LIII) – 2002, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dafdd344.html>. Tutte le Conclusioni dell'ExCom sono inoltre disponibili, catalogate per materia, in UNHCR, *Compilazione tematica delle Conclusioni del Comitato esecutivo*, sesta edizione, giugno 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dafdd344.html>.

<sup>3</sup>UNHCR, *Protezione dei rifugiati e flussi migratori misti: il Piano in 10 punti in azione* (Refugee Protection and Mixed Migration: The 10-Point Plan in Action), febbraio 2011, disponibile (in inglese) al seguente link:

<sup>4</sup>A. Edwards, *Ritorno ai fondamentali: il diritto alla libertà ed alla sicurezza della propria persona e le "misure alternative alla detenzione" di rifugiati, richiedenti asilo, apolidi e altri migranti* (Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and "Alternatives to Detention" of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants), UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2011/01.Rev.1, aprile 2011, pag. 1 ("Non vi è alcuna prova empirica che la prospettiva di essere detenuti funga da deterrente contro la migrazione irregolare, né che scoraggi le persone dal cercare asilo").

(Edwards, Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and “Alternatives to Detention”), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dc935fd2.html>; e come ribadito in: **Nazioni unite, Rapporto del Relatore speciale sui diritti umani dei migranti, François Crépeau, A/HRC/20/24, 2 aprile 2012, paragrafo 8**, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0bb62.html>.

<sup>5</sup>Va operata una netta distinzione tra gli apolidi che richiedono asilo in altri paesi e gli apolidi che risiedono nel “proprio” paese nel senso inteso dall’Articolo 12(4) del **Patto internazionale sui Diritti civili e politici**, 1996 (PIDCP). Tra questi ultimi rientrano gli individui che sono residenti abituali e di lunga data nello Stato che, spesso, è quello di nascita. In qualità di persone che si trovano “nel proprio paese”, essi hanno diritto di farvi ingresso e di permanerci, il che ha implicazioni significative per quanto concerne il loro status ai sensi della legislazione nazionale. Le norme che disciplinano le motivazioni accettabili per la loro detenzione variano tra questi due gruppi (Linea Guida 4.1). Le motivazioni esposte nelle presenti Linee Guida si applicano alla prima categoria. Tali giustificazioni, tuttavia, se applicate alla detenzione degli apolidi residenti nel “proprio” paese, daranno luogo, in molti casi, alla detenzione arbitraria e illegittima (compresa quella sine die). Per maggiori informazioni sulla detenzione degli apolidi, si veda: UNHCR, **Linee Guida sull’apolidia N.2: Procedure per il riconoscimento di un individuo quale apolide** (Guidelines on Statelessness No. 2: Procedures for Determining whether an Individual is a Stateless Person), 5 aprile 2012, HCR/GS/12/02, paragrafi 59-62, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>.

<sup>6</sup>Con l’espressione “persone riconosciute come non bisognose di protezione internazionale” s’intendono quelle persone “che hanno richiesto protezione internazionale e per le quali, dopo una dovuta considerazione delle loro domande tramite procedure eque, è stato ritenuto sia che non soddisfino i criteri – esposti nella Convenzione del 1951 - per il riconoscimento dello status di rifugiato, sia quelli per il riconoscimento della protezione internazionale ai sensi di altri obblighi internazionali o della legislazione nazionale”. Si veda: UNHCR, ExCom, **Conclusione sul rimpatrio delle persone ritenute non bisognose di protezione internazionale** (Conclusion on the Return of Persons Found Not to be in Need of International Protection), Ni. 96 (LIV) – 2003, paragrafo 6 del preambolo, disponibile (in inglese) al seguente link:

<sup>7</sup>Si veda la nota 22 di seguito.

<sup>8</sup>**Guzzardi c. Italia**, (1980), CEDU, Ricorso N. 7367/76, paragrafo 93, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d42952.html>

<sup>9</sup>**Amuur c. Francia**, (1996), CEDU, Ricorso n. 19776/92, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b76710.html>.

<sup>10</sup>Si veda, ad esempio, **Guzzardi c. Italia** (nota 8).

<sup>11</sup>Si veda, ad esempio, **Medvedyev c. Francia**, (2010), CEDU, Ricorso n. 3394/03, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d45dc2.html> e **J.H.A. c. Spagna**, Comitato dell'ONU contro la tortura (CAT), CAT/C/41/D/323/2007, 21 novembre 2008, disponibile (in inglese) al seguente link:  
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a939d542.html>.

<sup>12</sup>Per detenzione “extraterritoriale” s’intende, tra l’altro, il trasferimento e la detenzione dei richiedenti asilo nel territorio di un altro paese, ivi compresi i casi in cui ciò si svolga sulla base di un accordo con tale Stato. Le responsabilità del paese d’invio per gli standard sui diritti umani in tale luogo di detenzione dipendono su una serie di fattori. Si veda, ad esempio, UNHCR, **Parere consultivo sull’applicazione extraterritoriale degli obblighi di non-respingimento ai sensi della Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati ed del relativo Protocollo del 1967** (Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol), 26 gennaio 2007, disponibile (in inglese) al seguente link:

<sup>13</sup>Edwards, **Ritorno ai fondamentali: il diritto alla libertà ed alla sicurezza personale e le “misure alternative alla detenzione”** (Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and “Alternatives to Detention”),v. nota 4.

<sup>14</sup>Articolo 1(A)(2), **Convenzione relativa allo status dei rifugiati**, 1951 (Convenzione del 1951), come emendata dal **Protocollo relativo allo status dei rifugiati**, 1967.

<sup>15</sup>Si vedano, in particolare, l'Articolo I(2) *della Convenzione che disciplina determinati aspetti del problema dei rifugiati in Africa*, 1969 (Convenzione dell'OUA); la Conclusione n.3 della *Dichiarazione di Cartagena sui rifugiati, Colloquio sulla protezione internazionale dei rifugiati in America centrale, Messico e Panama*, 1984 (Dichiarazione di Cartagena).

<sup>16</sup>Si vedano, in particolare, Unione europea, *Direttiva del Consiglio 2011/95/UE del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione)*, 20 dicembre 2011, disponibile al seguente link: ; Unione europea, *Direttiva del Consiglio 2001/55/CE del 20 luglio 2001 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi*, 7 agosto 2001, disponibile al seguente link:.

<sup>17</sup>Articolo 1 della *Convenzione relativa allo status degli apolidi*, 1954 (Convenzione sull'apolidia del 1954). Si veda, inoltre, UNHCR, *Linee Guida sull'apolidia n.1: La definizione di 'apolide' nell'Articolo 1(1) della Convenzione del 1954 relativa allo status degli apolidi*, 20 febbraio 2012, HCR/GS/12/01, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html>.

<sup>18</sup>Articolo 1(A)(2), secondo paragrafo, Convenzione del 1951

<sup>19</sup>Articolo 14, *Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo*, 1948 (DUDU); Articolo 22 (7) CADU; Articolo 12(3), CADUP; Articolo 27, *Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo*, 1948 (DADDU); Articolo 18, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, 2000 (CDFUE).

<sup>20</sup>Articolo 31, Convenzione del 1951.

<sup>21</sup>Si vedano, ad esempio, gli Articoli 3 e9, DUDU; Articolo 9, PIDCP; Articolo 1 e 25, DADDU; Articolo 6, CADUP; Articolo 7 CADU; Articolo 5, CEDU; Articolo 6, CDFUE



<sup>22</sup>Si veda, ad esempio, l'Articolo 12, PIDCP, che riguarda il diritto alla libertà di movimento e di scelta del luogo di residenza per le persone legalmente soggiornanti sul territorio, nonché il diritto a lasciare qualsiasi paese, compreso il proprio. Si vedano inoltre: Articolo 12, *Carta africana sui diritti umani e dei popoli*, 1981 (CADUP); Articolo 22, *Convenzione americana sui diritti umani*, 1969 (CADU); Articolo 2, *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* (modificata), 1950 (CEDU); Articolo 2, *Protocollo n. 4 della CEDU, che riconosce alcuni diritti e libertà oltre quelli che già figurano nella Convenzione e nel Protocollo addizionale alla Convenzione e nel suo primo Protocollo*, 1963; Articolo 45, CDFUE.

<sup>23</sup>Si veda ExCom UNHCR, *Conclusione sulla detenzione dei rifugiati e dei richiedenti asilo* (Conclusion on Detention of Refugees and Asylum-Seekers), N. 44 (XXXVII) – 1986, paragrafo (b), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c43c0.html>. Si veda inoltre, in particolare, ExCom UNHCR, Numeri 55 (XL) – 1989, paragrafo (g); 85 (XLIX) – 1998, paragrafi (cc), (dd) e (ee); e 89 (LI) – 2000, terzo paragrafo, tutti disponibili (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/3d4ab3ff2.html>.

<sup>24</sup>Commissione dell'ONU per i diritti umani (CDU), *Commento generale n. 18: Non discriminazione* (Non-discrimination), 10 novembre 1989, paragrafo 1, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/453883fa8.html>; CDU, *Commento generale n. 15: La posizione dei cittadini di paesi terzi ai sensi del Patto* (The Position of Aliens under the Covenant) (v. nota 1).

<sup>25</sup>L'Articolo 31(2) della Convenzione del 1951 stabilisce quanto segue: “Gli Stati Contraenti limitano gli spostamenti di tali rifugiati soltanto nella misura necessaria. Tali limitazioni devono essere mantenute solo fintanto che lo status di questi rifugiati nel paese che li ospita sia stato regolato o essi siano riusciti a farsi ammettere in un altro paese. Gli Stati Contraenti concedono a tali rifugiati un termine adeguato e tutte le facilitazioni necessarie affinché possano ottenere il permesso d'entrata in un altro paese”. Si vedano UNHCR, *Consultazioni globali sulla protezione internazionale: conclusioni sommarie sull'Articolo 31 della Convenzione del 1951 – riveduto e corretto* (Global Consultations on International Protection: Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention – Revised), Tavola rotonda di esperti, Ginevra, 8-9 novembre 2001 (*Consultazioni globali dell'UNHCR – Conclusioni sommarie: Articolo 31 della Convenzione di Ginevra*), paragrafo 3, disponibile (in inglese) al

seguente link: <http://www.unhcr.org/419c783f4.pdf>. Si veda, inoltre: UNHCR, *Consultazioni globali sulla protezione internazionale/Terza tematica: Accoglienza dei richiedenti asilo, compresi gli standard di trattamento, nel contesto dei singoli sistemi d'asilo* (Global Consultations on International Protection/Third Track: Reception of Asylum-Seekers, Including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems), 4 settembre 2001, EC/GC/01/17 (Consultazioni globali dell'UNHCR Accoglienza dei richiedenti asilo), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.

<sup>26</sup>L'Articolo 26 della Convenzione del 1951 stabilisce quanto segue: "Ciascuno Stato Contraente concede ai rifugiati che soggiornano regolarmente sul suo territorio il diritto di sceglierli il loro luogo di residenza e di circolarvi liberamente, con le riserve previste dall'ordinamento applicabile agli stranieri nelle stesse circostanze, in generale." L'Articolo 26 della Convenzione del 1954 relativa allo status degli apolidi prevede una disposizione identica.

<sup>27</sup>UNHCR, "*Legalmente soggiornanti*" – una nota interpretativa ("Lawfully Staying" – A Note on Interpretation), 1988, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/42ad93304.pdf>; *Consultazioni globali dell'UNHCR: Accoglienza dei richiedenti asilo* (v. sopra alla nota 25), paragrafo. 3, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.

<sup>28</sup>Ad esempio, l'Articolo 9(1) del PIDCP stabilisce in maniera esplicita che "nessuno può essere privato della propria libertà, se non per i motivi e secondo la procedura previsti dalla legge."

<sup>29</sup>*Lokpo e Touré c. Ungheria* (2011), CEDU, Ricorso n. 10816/10, paragrafo 21 (sentenza finale), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e8ac6652.html>.

<sup>30</sup>Nella stessa sentenza, la CEDU ha affermato: "Deve inoltre essere stabilito in maniera inconfutabile che la detenzione nel periodo in esame fosse compatibile con la finalità della disposizione in questione, che è quella di prevenire che le persone vengano detenute in modo arbitrario".

<sup>31</sup>*Bozano c. Francia*, (1986), CEDU, Ricorso n. 9990/82, paragrafo 54, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4029fa4f4.html>; *H.L. c. Regno Unito*, (2004), CEDU, Ricorso n. 45508/99, paragrafo 114, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d48822.html>. Si veda, inoltre, *Dougoz c. Grecia*, (2001), CEDU, Ricorso n. 40907/98, paragrafo 55: la legge deve essere “sufficientemente accessibile e precisa, in modo da evitare ogni rischio di arbitrarietà”, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3deb8d884.html>.

<sup>32</sup>Il principio generale secondo il quale le leggi non dovrebbero avere effetto retroattivo è ben consolidato nella maggior parte delle giurisdizioni, soprattutto per quanto riguarda l’azione penale, l’arresto o la detenzione: si veda, ad esempio, l’Articolo 25 della DADDU, che stabilisce, in parte, che “nessuno può essere privato della propria libertà tranne nei casi e ai sensi delle procedure stabilite da norme preesistenti”. Si veda, inoltre, *Amuur c. Francia* (nota 9), paragrafo 53.

<sup>33</sup>Come raccomandato dal Gruppo di lavoro dell’ONU sulla detenzione arbitraria (WGAD) nel *Rapporto per la 56esima sessione della Commissione sui Diritti umani* (Report to the Fifty-sixth session of the Commission on Human Rights), E/CN.4/2000/4, 28 dicembre 1999, Allegato II, Deliberazione n. 5, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3b00f25a6.pdf>.

<sup>34</sup>*Louled Massoud c. Malta*, (2010), CEDU, Ricorso n. 24340/08, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c6ba1232.html>.

<sup>35</sup>È permessa la deroga dall’Articolo 9 del PIDCP nei casi di emergenza pubblica, ma solo “nei limiti in cui la situazione strettamente lo esiga” e “purché tali misure non siano incompatibili con gli altri obblighi imposti agli Stati medesimi dal diritto internazionale e non comportino una discriminazione” (Articolo 4, PIDCP). Si veda, inoltre, *A c. Australia*, Commissione per i diritti umani (CDU), Comm. N. 560/1993, 3 aprile 1997, disponibile (in inglese) al seguente link: , che non trovò alcuna base giuridica per suggerire che la detenzione dei richiedenti asilo fosse proibita dal diritto internazionale consuetudinario (paragrafo 9.3).

<sup>36</sup>*Van Alphen c. Paesi Bassi*, CDU, Comm. N. 305/1988, 23 luglio 1990, paragrafo 5.8, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/SDecisionsVol3en.pdf>.

<sup>37</sup>Ibidem e *A c. Australia* (nota 35), paragrafi 9.2-9.4 (riguardo alla proporzionalità).

<sup>38</sup>Si veda, ad esempio, *A c. Australia* (nota 35); *C c. Australia*, CDU, Comm. N. 900/1999, 28 ottobre 2002, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f588ef0.html>.

<sup>39</sup>*A c. Australia* (v. nota 35), paragrafo 9.

<sup>40</sup>WGAD, *Rapporto per la 10ima Sessione del Consiglio per i Diritti umani* (Report to the Tenth Session of the Human Rights Council), 16 febbraio 2009, A/HRC/10/21, paragrafo 67, disponibile (in inglese) al seguente link: . Alcuni strumenti regionali limitano esplicitamente i motivi per la detenzione degli immigrati: ad esempio, l'Articolo 5(f) della CEDU: "Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge:(f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, oppure di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'estradizione".

<sup>41</sup>*A c. Australia* (v. nota 35), paragrafo 9.4

<sup>42</sup>ExCom UNHCR, *Conclusione sulla detenzione dei rifugiati e dei richiedenti asilo* (v. nota 23), paragrafo (b).

<sup>43</sup>International Detention Coalition (IDC), *Esistono misure alternative* (There are Alternatives), 2011, *Introduzione al modello di valutazione e inserimento* (Introducing the Community Assessment and Placement Model), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

<sup>44</sup>*R (su ricorso di Suckrajh) c. (1) Tribunale per l'Asilo e l'Immigrazione e (2) Segretario di Stato per l'Interno*, EWCA Civ 938, Regno Unito: Corte d'Appello (Inghilterra e Galles), 29 luglio 2011, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e38024f2.html>.

<sup>45</sup>ExCom UNHCR, *Conclusione sul problema delle domande per il riconoscimento dello status di rifugiato o d'asilo manifestamente infondate o abusive* (Conclusion on the Problem of Manifestly Unfounded or Abusive Applications for Refugee Status or Asylum), 20 ottobre 1983, N. 30 (XXXIV) - 1983, paragrafo (d), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6118.html>.

<sup>46</sup>ExCom UNHCR, *Conclusione sulla detenzione dei rifugiati e dei richiedenti asilo* (Conclusion on Detention of Refugees and Asylum-Seekers) (v. nota 23), paragrafo (b).

<sup>47</sup>Si veda, ad esempio, ExCom UNHCR, Conclusioni n. 58 (XL)– 1989, *Il problema dei rifugiati e dei richiedenti asilo che si spostano in maniera irregolare da un paese in cui avevano già trovato protezione* (Problem of Refugees and Asylum-Seekers who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/3ae68c4380.html>. Si veda, inoltre, *Conclusioni sommarie delle Consultazioni globali dell'UNHCR: l'Articolo 31 della Convenzione del 1951* (v. nota 25).

<sup>48</sup>UNHCR e Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti umani (OHCHR), Tavola rotonda globale sulle misure alternative alla detenzione dei richiedenti asilo, dei rifugiati, dei migranti e degli apolidi: Conclusioni sommarie (Global Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum-Seekers, Refugees, Migrants and Stateless Persons: Summary Conclusions), maggio 2011 (Conclusioni sommarie della Tavola rotonda globale), paragrafo 6, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>. Si veda, inoltre, UNHCR, *Linee Guida sull'apolidia N.2: Procedure per il riconoscimento di un individuo quale apolide*, 5 aprile 2012, HCR/GS/12/02, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>.

<sup>49</sup>ExCom UNHCR, *Conclusione sulla detenzione dei rifugiati e dei richiedenti asilo* (v. nota 23), paragrafo (b).

<sup>50</sup>Si veda, a proposito del significato di 'sicurezza nazionale', Commissione ONU sui Diritti umani, *Principi di Siracusa sulle disposizioni di limitazione e derogazione nel Patto internazionale sui Diritti civili e politici* (The Siracusa Principles on the Limitation and

Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights), 28 settembre 1984, E/CN.4/1985/4, paragrafi 29-32, disponibile (in inglese) al seguente link:  
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4672bc122.html>.

<sup>51</sup>Si veda, ad esempio, *A. e altri c. Regno Unito*, (2009), CEDU Ricorso n. 3455/05, disponibile (in inglese) al seguente link:  
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/499d4a1b2.html>.

<sup>52</sup>Si vedano *Bozano c. Francia* (nota 31); *Shamsa c. Polonia*, (2003), CEDU, Ricorsi N. 45355/99 e 45357/99, disponibili (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402b584e4.html>; *Gonzalez c. Spagna*, (2008), CEDU, Ricorso N. 30643/04, disponibile (in inglese) al seguente link: , e *Amuur c. Francia* (nota 9).

<sup>53</sup>Articolo 31, Convenzione del 1951 Convention; Articolo 18(1), *Direttiva del Consiglio dell'Unione europea 2005/85/CE del 1° dicembre 2005 recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, disponibile al seguente link:  
[http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/Direttiva%202005-85-CE\\_Procedure.pdf](http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/Direttiva%202005-85-CE_Procedure.pdf).

<sup>54</sup>*Rapporto WGAD per la settima sessione del Consiglio per i Diritti umani*, A/HRC/7/4/, 10 gennaio 2008, paragrafo 53: “criminalizzare l'ingresso illegale in un paese oltrepassa l'interesse legittimo degli Stati di controllare e regolare l'immigrazione illegale e comporta una detenzione non necessaria [e dunque arbitraria]”. Disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0eb02.html>.

<sup>55</sup>Articolo 5 (3), CADU; Articolo 7(2) CADUP; Articolo 5(3) CDFUE.

<sup>56</sup>Si vedano *Lokpo and Touré c. Ungheria* (nota 29); *R.U. c. Greece*, (2011), CEDU, Ricorso N. 2237/08, paragrafo 94, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f2aafc42.html>. Si veda, inoltre, *S.D. c. Grecia*, (2009), CEDU, Ricorso N. 53541/07, paragrafo 62, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a37735f2.html>. La CEDU ha ritenuto che la detenzione ai fini dell'espulsione può *avvenire solo dopo*

*che una domanda d'asilo è stata esaminata in ultima istanza. Si veda, inoltre, UNHCR, Parere dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni unite per i Rifugiati sul caso di Alaa Al-TayyarAbdelhakim c. Ungheria*, 30 marzo 2012, Ricorso N. 13058/11, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f75d5212.html>; UNHCR, *Parere dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni unite per i Rifugiati sul caso Said c. Ungheria*, 30 marzo 2012, Ricorso N. 13457/11, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f75d5e72.html>.

<sup>57</sup>*Vasileva c. Danimarca*, (2003), CEDU, Ricorso N. 52792/99, paragrafo 37, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d4ae62.html> e *Lokpo eTouré c. Ungheria*, (v. nota 29).

<sup>58</sup>*C c. Australia* (v. nota 38), paragrafo 8.2.

<sup>59</sup>Si veda, ad esempio, *Sahin c. Canada, (Ministero della Cittadinanza e dell'Immigrazione)* [1995] 1 FC 214, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6e610.html>. Si vedano, inoltre, WGAD, *Parere N. 45/2006*, UN Doc. A/HRC/7/4/Add.1, 16 gennaio 2008, paragrafo 25, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/7session/reports.htm> e WGAD, *Parere legale sulla situazione per quanto riguarda gli immigrati e i richiedenti asilo* (Legal Opinion on the Situation regarding Immigrants and Asylum-seekers), UN Doc. E/CN.4/1999/63, paragrafo 69: "Possibilità per il cittadino di paese terzo di beneficiare di misure alternative alla detenzione amministrativa", disponibile (in inglese) al seguente link: [http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=1520](http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=1520) e WGAD, *Rapporto per la 13esima Sessione del Consiglio per i Diritti umani*, A/HRC/13/30, 15 gennaio 2010, paragrafo 65, disponibile (in inglese) al seguente link:

<sup>60</sup>*Conclusioni sommarie della Tavola Rotonda Globale* (v. nota 48), paragrafo 2.

<sup>61</sup>*Conclusioni sommarie della Tavola Rotonda Globale* (v. nota 48), paragrafo 20.

<sup>62</sup>Tra tali altri diritti rientrano: il diritto alla vita privata (Articolo 12, DUDU; Article 17(1), PIDCP; Articolo 16(1), Convenzione sui Diritti del Fanciullo; Articolo 11 CADU; Articolo 5 DADDU; Articolo 8 CEDU; Articolo 7 CDFUE), il diritto alla vita familiare (Articoli 12 e 16(3), DUDU; Articolo 23(1), PIDCP; Articolo 10(1) PIDECS; Articolo 12(2), Convenzione del 1951 e Raccomandazione B della Conferenza dei Plenipotenziari dell'ONU sullo status dei rifugiati e degli apolidi, *Atto finale della Conferenza dei Plenipotenziari delle Nazioni unite sullo status dei rifugiati e degli apolidi* (Final Act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons), 25 luglio 1951, A/CONF.2/108/Rev.1, disponibile al seguente link: [http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/13/convenzione\\_Ginevra\\_rifugiato.pdf](http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/13/convenzione_Ginevra_rifugiato.pdf); Articolo 18, CADUP; Articolo 17(1), CADU; Articolo 6, ADPDM; Articoli 2 e 8 CEDU; Articolo 9, CDFUE), la proibizione di trattamenti inumani e degradanti (Articolo 7, PIDCP; Articolo 1, CCT; Articolo 3, CEDU; Articolo 25 DADDU; Articolo 4 CDFUE; Articolo 5 CADU; Articolo 5 CADUP).

<sup>63</sup>*Conclusioni sommarie della Tavolo rotonda globale* (v. nota 48), paragrafo 31.

<sup>64</sup>*Conclusioni sommarie della Tavolo rotonda globale* (v. nota 48), paragrafo 19.

<sup>65</sup>*Conclusioni sommarie della Tavolo rotonda globale* (v. nota 48), paragrafo 21.

<sup>66</sup>Edwards, *Ritorno ai fondamentali: il diritto alla libertà ed alla sicurezza della propria persona e le "misure alternative alla detenzione"* (v. nota 4), pag.1

<sup>67</sup>*Conclusioni sommarie della Tavolo rotonda globale* (v. nota 48), paragrafo 21.

<sup>68</sup>*Conclusioni sommarie della Tavolo rotonda globale* (v. nota 48), paragrafo 21.



<sup>69</sup>Edwards, *Ritorno ai fondamentali: il diritto alla libertà ed alla sicurezza della propria persona e le “misure alternative alla detenzione”* (v. nota 4); International Detention Coalition (IDC), *Esistono misure alternative* (There are Alternatives), 2011, *Introduzione al modello di valutazione e inserimento* (Introducing the Community Assessment and Placement Model), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

<sup>70</sup>*Conclusioni sommarie della Tavola Rotonda Globale* (v. nota 48), paragrafo 24.

<sup>71</sup>Articolo 3, Convenzione del 1951 sui Rifugiati; Articolo 2, DUDU; Articolo 2, PIDCP; Articolo 2(2), PIDESC; Articolo 2, CDI; Articolo 7, Convenzione sui Lavoratori migranti e Articolo 5, Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, nonché gli strumenti regionali quali: Articolo 2, DADDU; Articolo 24, CADU; Art. 14 CEDU; Articolo 21, CDFUE e Articoli 2 e 3, CADUP.

<sup>72</sup>Nessuna deroga può essere fondata su motivazioni discriminatorie: Articolo 4, PIDCP. Una disposizione equivalente si trova nell'Articolo 15, CEDU e nell'Articolo 27, CADU. Si veda, inoltre, l'Articolo 8 della Convenzione del 1951.

<sup>73</sup>Comitato per l'Eliminazione della Discriminazione razziale (CERD), *Raccomandazione generale N. 30: Discriminazione contro i cittadini di paesi terzi* (Discrimination against Non-Citizens), UN Doc. A/59/18, 10 gennaio 2004, paragrafo 19: In particolare, il Comitato CERD ha chiesto che gli Stati rispettino la sicurezza dei cittadini di paesi terzi, in particolare nel contesto della detenzione arbitraria, e che garantiscano che le condizioni nelle strutture per rifugiati e richiedenti asilo siano in linea con gli standard internazionali. Disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/e3980a673769e229c1256f8d0057cd3d>.

<sup>74</sup>Ad esempio, nell'ambito di una procedura d'espulsione può essere attuata una distinzione giustificata tra cittadini e non cittadini, nel senso che il cittadino ha diritto di risiedere nel proprio paese e non può essere espulso da esso: *Moustaquim c. Belgio* (1991), 13 EHRR 802, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7018.html>. Si veda inoltre *Agee c. Regno Unito* (1976) 7 DR 164 (sentenza della Commissione europea sui diritti umani), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4721af792.html>.

<sup>75</sup>Si vedano **A c. Australia** (v. nota 35), paragrafo 9.2; **Mukong c. Camerun**, CDU Comm. N. 458/1991, 21 luglio 1994, paragrafo 9.8, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9acc1d.html>.

<sup>76</sup>**A c. Australia** (v. nota 35), paragrafo 9.4; WGAD, *Rapporto per la 13esima Sessione del Consiglio per I Diritti umani* (v. nota 59), paragrafo 61; WGAD, *Rapporto per la 56esima Sessione della Commissione per I Diritti umani*, E/CN.4/2000/4, 28 dicembre 1999, Allegato II, Delibera N. 5, Principio 7, disponibile (in inglese) al seguente link: . Si veda anche **Massoud c. Malta** (v. nota 34).

<sup>77</sup>WGAD, *Rapporto per la 13esima Sessione della Commissione per I Diritti umani* (v. nota 59), paragrafo 62. Si veda, inoltre, UNHCR, *Linee Guida sull'apolidia N.3: lo status degli apolidi a livello nazionale*, 17 luglio 2012, HCR/GS/12/03, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/5005520f2.html>.

<sup>78</sup>Articolo 9 (2), PIDCP; Articolo 7 (4), CADU; Articolo 5 (2) CEDU e Articolo 6, CADUP.

<sup>79</sup>Si veda, inoltre, WGAD, *Rapporto per la 56esima Sessione della Commissione per I Diritti umani*, E/CN.4/2000/4, 28 dicembre 1999, Allegato II, Delibera N. 5, disponibile (in inglese) al seguente link:

<sup>80</sup>Articolo 16(2), Convenzione del 1951.

<sup>81</sup>**A. c. Australia** (v. nota 35) e **C. c. Australia** (v. nota 38).

<sup>82</sup>Articolo 9(4), PIDCP; Articolo 7(6), DADU; Articolo 5(4), CEDU; Articolo 25, paragrafo 3, DADDU; Articolo 7(6), DADU; Articolo 6 collegato all'Articolo 7, CADUP; Articolo 5, CEDU. Si vedano, ad esempio, l'Articolo 2(3), PIDCP; Articolo 25, CADU; Articolo 13, CEDU.

<sup>83</sup>Comitato permanente dell'ExCom UNHCR, Documento della Sala Conferenze(Conference RoomPaper), *La detenzione dei richiedenti asilo e dei rifugiati: il quadro di riferimento, il problema e la prassi*

**raccomandata** (Detention of Asylum-Seekers and Refugees: The Framework, the Problem and Recommended Practice), giugno 1999, EC/49/SC/CRP.13, Figura 2, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/47fdfaf33b5.pdf>.

<sup>84</sup>ExCom UNHCR, **Conclusione sulla detenzione dei rifugiati e dei richiedenti asilo** (v. nota 23), paragrafo (c). Si vedano, inoltre, **Consultazioni globali UNHCR: Conclusioni sommarie sull'Articolo 31 della Convenzione del 1951** (v. nota 25); e **I.M. c. Francia**, CEDU, Ricorso n. 9152/09, 2 febbraio 2012, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f2932442.html>.

<sup>85</sup>ExCom UNHCR, **Conclusione, N. 85 (XLIX) – 1998**, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6e30.html>. Si veda, inoltre, WGAD, **Rapporto per la 56esima sessione della Commissione sui Diritti umani**, E/CN.4/2000/4, 28 dicembre 1999, Allegato II, Delibera N. 5; WGAD, **Rapporto per la 55esima sessione della Commissione sui Diritti umani**, E/CN.4/1999/63, 18 dicembre 1998, paragrafi 69 e 70, che si riferiscono ai principi 3, 6, 7, 8, 9 e 10.

<sup>86</sup>Per ulteriori informazioni, si veda UNHCR, **Integrazione dell'attenzione per l'età, il genere e la diversità nell'azione dell'UNHCR** (Age, Gender and Diversity Mainstreaming), 31 maggio 2010, EC/61/SC/CRP.14, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc96e1d2.html>.

<sup>87</sup>**Abdolkhani e Karimnia c. Turchia** (N.2), (2010), CEDU, Ricorso N.50213/08, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5149cf2.html>, in cui la Corte ha ritenuto che fosse stato violato l'Articolo 3 della CEDU a causa della detenzione di rifugiati per un periodo di tre mesi nel seminterrato della direzione di polizia.

<sup>88</sup>Una serie di disposizioni sui diritti umani sono particolarmente pertinenti per quanto riguarda le condizioni di detenzione: si vedano, ad esempio, gli Articoli 7 (proibizione della tortura e di trattamenti crudeli, inumani e degradanti), 10 (diritto a condizioni umane di detenzione) e 17 (diritto alla vita familiare ed alla vita privata) del PIDCP. Si vedano, inoltre, **Raccolta dei Principi dell'ONU relativi alla protezione di tutte le persone**

*sottoposte a qualsiasi forma di detenzione o imprigionamento* (UN Body of Principles for the Protection of All Persons under any Form of Detention or Imprisonment), Risoluzione dell'Assemblea generale 43/173 del 9 dicembre 1988, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f219c.html>; *Regole standard minime dell'ONU relative al trattamento dei prigionieri* (UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners), 1955, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36e8.html>; *Regole dell'ONU relative alla protezione dei minori privati della propria libertà* (UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty), 1990, A/RES/45/113, 14 dicembre 1990, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f18628.html>.

<sup>89</sup>Commissione Inter-Americana sui Diritti umani, *I diritti umani dei migranti, gli standard internazionali e la Direttiva Rimpatri dell'UE* (Human Rights of Migrants, International Standards and the Return Directive of the EU), risoluzione 03/08, 25 luglio 2008, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/488ed6522.html>; *Abdolkhani e Karimnia c. Turchia* (v. nota 87).

<sup>90</sup>WGAD, *Rapporto per la settima sessione del Consiglio per i Diritti umani* (v. nota 54).

<sup>91</sup>*Muskhadzhiyeva e altri c. Belgio*, (2010), CEDU, Ricorso N. 41442/07, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bd55f202.html>, in cui la Corte ha ritenuto, tra l'altro, che la detenzione dei minori nelle strutture di transito progettate per adulti non solo ammonta a trattamento inumano o degradante in violazione dell'Articolo 3 della CEDU, ma rende inoltre illegittima la loro detenzione.

<sup>92</sup>ONU, *Regole per il trattamento delle prigioniere di sesso femminile e altre misure non detentive per le delinquenti di sesso femminile* (Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Measures for Women Offenders) (*Regole di Bangkok*), A/C.3/65/L.5, 6 ottobre 2010, Regola 42, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dcbb0ae2.html>.

<sup>93</sup>Regola 48, *Regole di Bangkok*, ibidem.

<sup>94</sup>Articolo 22, Convenzione del 1951 Convention; Art. 26, DUDU; Art. 13 e 14, ICESCR; Art. 28, CDI; Art.10, CEDAW.

<sup>95</sup>Si veda Assemblea generale dell'ONU, *Dichiarazione sui principi fondamentali di giustizia per le vittime dei reati e dell'abuso di potere* (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crimes and Abuse of Power), 29 novembre 1985, A/RES/40/43, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>.

<sup>96</sup>ExCom UNHCR, *Conclusione sulle donne rifugiate e la protezione internazionale* (Conclusion on Refugee Women and International Protection), N. 39 (XXXVI) – 1985, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/3ae68c43a8.html> e ExCom UNHCR, *Conclusione sulle donne e le bambine a rischio* (Conclusion on Women and Girls at Risk), N. 105 (LVII) –2005, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45339d922.html>.

<sup>97</sup>Comitato sulla prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa, *Gli Standard*, dicembre 2010, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>.

<sup>98</sup>ONU, *Principi Guida sull'impresa e i diritti umani* (Guiding Principles on Business and Human Rights), A/HRC/17/31, 21 March 2011, paragrafo 5; *Conclusioni sommarie della Tavola rotonda globale* (v. nota 48), paragrafo 14.

<sup>99</sup>Articolo 7(1), CDI e Articolo 24(2), PIDCP. Si veda, inoltre, ExCom UNHCR, *Conclusione sui bambini rifugiati* (Conclusion on Refugee Children), N. 47 (XXXVIII) – 1987, paragrafo (f) e (g), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c432c.html>; Consiglio per i Diritti umani dell'ONU, *Risoluzione sui diritti del fanciullo* (Resolution on Rights of the Child), 20 marzo 2012, A/HRC/19/L.31, paragrafi 16(c) e 29-31, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e10f42.html>; Consiglio per i Diritti umani dell'ONU, *Risoluzione sull'azione ai fini della registrazione alla*

*nascita e sul diritto di ognuno al riconoscimento come persona di fronte alla legge* (Resolution on Action on Birth Registration and the Right of Everyone to Recognition Everywhere as a Person Before the Law), 15 marzo 2012, A/HRC/19/L.24, disponibile (in inglese) al seguente link: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/19/L.24](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/19/L.24).

<sup>100</sup>**Conclusioni sommarie della Tavola rotonda globale** (v. nota 48), paragrafo 10.

<sup>101</sup>Si veda Jesuit Refugee Service - Europe (JRS-E), *Diventare vulnerabili in condizioni di detenzione* (Becoming Vulnerable in Detention), giugno 2010, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ec269f62.html>.

<sup>102</sup>Ai fini delle presenti Linee Guida, per 'fanciullo' s'intende "ogni essere umano avente un'età inferiore a diciott'anni", Articolo 1, Convenzione delle Nazioni unite sui Diritti dell'Infanzia (CDI), 1990. Si veda, inoltre, *Regole ONU per la protezione dei minori privati della propria libertà* (v. nota 88).

<sup>103</sup>UNHCR, *Determinazione dell'interesse superiore: Minori – Opuscolo informativo sulla protezione e la tutela* (Best Interests Determination Children – Protection and Care Information Sheet), giugno 2008, disponibile (in inglese) al seguente link : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49103ece2.html>. UNHCR, *Linee Guida per la determinazione del superiore interesse del minore* (Guidelines on Determining the Best Interests of the Child), maggio 2008, paragrafo 20, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>. UNHCR, *Manuale da campo per l'attuazione delle Linee Guida BID dell'UNHCR* (Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines), novembre 2011, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e4a57d02.html>. UNHCR, *Linee Guida sulla protezione internazionale N.8: domande d'asilo presentate da minori ai sensi degli Articoli 1(A)2 e 1(F) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati* (Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees), 22 dicembre 2009, HCR/GIP/09/08 (*Linee Guida dell'UNHCR sulle domande di protezione internazionale presentate da minori*) paragrafo 5, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>. *Commento generale alla CDI N. 6: Trattamento dei minori non accompagnati e separati che si trovano fuori dal paese d'origine* (Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin), 1° settembre 2005, CRC/GC/2005/6, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42dd174b4.html>.

<sup>104</sup>*Muskhadzhiyeva e altri c. Belgio* (v. nota 91).

<sup>105</sup>ExCom UNHCR, *Conclusione N. 107 (LVIII) – 2007 sui minori a rischio*, paragrafo G (i), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html>. *Linee Guida dell'UNHCR sulla protezione internazionale: domande d'asilo presentate da minori* (Guidelines on International Protection on Child Asylum Claims) (v. nota 103). Si vedano, inoltre, International Detention Coalition, *Infanzia catturata: introduzione a un nuovo modello per dare attuazione ai diritti e alla libertà dei minori rifugiati, richiedenti asilo e migranti irregolari colpiti dalla detenzione per migranti* (Captured Childhood: Introducing a New Model to Ensure the Rights and Liberty of Refugee, Asylum-Seeking and Irregular Migrant Children Affected by Immigration Detention), 2012, <http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2012/03/Captured-Childhood-FINAL-June-2012.pdf>; IDC, *I minori nel modello di valutazione e inserimento nelle comunità d'accoglienza* (Child Sensitive Community Assessment and Placement Model), disponibile (in inglese) al seguente link: <http://idcoalition.org/ccap-5step-model/>.

<sup>106</sup>*Popov c. France*, (2012), CEDU, Ricorso N. 39472/07 e 39474/07, disponibile (in inglese) al seguente link

<sup>107</sup>*Ibidem*.

<sup>108</sup>Per quanto riguarda le condizioni d'accoglienza per i minori, si veda UNHCR, *Minori rifugiati: Linee Guida sulla protezione e l'assistenza* (Refugee Children: Guidelines on Protection and Care), 1994, paragrafo 92, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3470.html>. WGAD, *Rapporto per la 13esima sessione del Consiglio per I Diritti umani* (v. nota 59), paragrafo 60: "Data la sussistenza di misure alternative alla detenzione, è difficile immaginarsi una situazione ove la detenzione dei minori non

accompagnati possa essere conforme agli obblighi derivanti dall'articolo 37(b), clausola 2, della [CDI], in base al quale si può far ricorso alla detenzione sono come misura di ultima istanza". *Mitunga c. Belgio*, (2006), CEDU, Ricorso N.13178/03, paragrafo 103, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45d5cef72.html>.

<sup>109</sup>*Conclusioni sommarie della Tavola rotonda globale* (v. nota 48), paragrafo 7. UNHCR, *Linee Guida sulle politiche e le procedure rivolte ai minori non accompagnati richiedenti asilo* (Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum), febbraio 1997, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3360.html>. UNHCR, *Linee Guida sulla protezione internazionale: domande d'asilo presentate da minori* (v. nota 103).

<sup>110</sup>UNHCR, *Linee Guida sulle politiche e le procedure rivolte ai minori non accompagnati richiedenti asilo*, ibidem.

<sup>111</sup>Anche un adulto che conosce la lingua e la cultura del minore può alleviare lo stress ed il trauma derivanti dal trovarsi da soli in un ambiente sconosciuto.

<sup>112</sup>Si veda il *Commento generale alla CDI N. 6: Trattamento dei minori non accompagnati e separati che si trovano fuori dal paese d'origine*(v. nota 103), paragrafo 61.

<sup>113</sup>Si vedano, inoltre, le Regole di Bangkok (v. nota 92).

<sup>114</sup>Dovrebbero essere previste, ad esempio, misure particolari per tutelare il diritto di vivere in condizioni di dignità delle donne vittime di tratta.

<sup>115</sup>Regola 5, Regole di Bangkok (v. nota 92).

<sup>116</sup>Regola 19, Regole di Bangkok (v. nota 92).

<sup>117</sup>Regola 33(1), Regole di Bangkok (v. nota 92).



<sup>118</sup>Regola 25(1), Regole di Bangkok (v. nota 92).

<sup>119</sup>Regola 25(2), Regole di Bangkok (v. nota 92).

<sup>120</sup>Si veda OHCHR, *Principi e Linee Guida consigliati sui diritti umani e la tratta di esseri umani* (Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking), E/2002/68/Add. 1, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>.

<sup>121</sup>Articolo 14, *Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità*, 2008 (CIDPD).

<sup>122</sup>ExCom UNHCR, *Conclusione sui rifugiati con disabilità e su altre persone con disabilità protette e assistite dall'UNHCR* (Conclusion on Refugees with Disabilities and Other Persons with Disabilities Protected and Assisted by UNHCR), N. 110 (LXI) –2010, paragrafi (c), (f), (h), (j), disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbeaf8c2.html>.

<sup>123</sup>Citazione tratta dalla *Conclusione* dell'ExCom di cui sopra, ibidem, paragrafo 3 del preambolo.

<sup>124</sup>Articolo 18(1)(b), CIDPD.

<sup>125</sup>Si veda, ad esempio, l'Articolo 17(1), Unione europea: Consiglio dell'Unione europea, *Direttiva del Consiglio 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri*, disponibile al seguente link:

<http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/Direttiva%202003-9-CE%20Accoglienza.pdf>.

<sup>126</sup>*Principi di Yogyakarta per l'applicazione delle leggi internazionali sui diritti umani in relazione all'orientamento sessuale e all'identità di genere*, 2006, Principio 9: Il diritto al trattamento umano durante la detenzione, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.yogyakartaprinciples.org/index.html>.

<sup>127</sup>OHCHR, Capitolo V, (pagg. 87-93) del *Manuale per la formazione sul monitoraggio dei diritti umani*, (Training Manual on Human Rights Monitoring), Professional Training Series n°7, 2001, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7Introen.pdf>;

OHCHR, Protocollo di Istanbul, *Manuale sulle attività efficaci di indagine di documentazione sulla tortura e su altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti* (Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), Professional Training Series n. 8, 2001, disponibile (in inglese) al seguente link:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4638aca62.html>; Association for the Prevention of Torture, *Il monitoraggio dei luoghi di detenzione: una guida pratica* (Monitoring Places of Detention: A Practical Guide), 2004, disponibile (in inglese) al seguente link: <http://www.apt.ch>.

<sup>128</sup> Tra le disposizioni pertinenti dei trattati rientrano il paragrafo 8 dello Statuto dell'UNHCR, collegato con l'obbligo, da parte degli Stati, di collaborare con l'UNHCR nell'esercizio del proprio mandato relativo alla protezione internazionale, sancito negli Articoli 35 e 36 della Convenzione del 1951 e nell'Articolo 2 del Protocollo del 1967; nell'Articolo 45, CADUP; nell'Articolo 35, Unione europea, *Direttiva del Consiglio 2004/83/CE del 29 aprile 2004 recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta*, disponibile al seguente link: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4157e75e4.pdf>.

<sup>129</sup> Gli organismi internazionali, regionali e nazionali con funzioni di monitoraggio o ispezione, quali il Sottocomitato dell'ONU per la Prevenzione della Tortura e i meccanismi nazionali di prevenzione istituiti ai sensi del Protocollo opzionale della Convenzione contro la Tortura, 2002 (OPCAT), sono molteplici. Tra i meccanismi nazionali rientrano i meccanismi nazionali di prevenzione, le istituzioni nazionali per i diritti umani, i difensori civili e/o le ONG.

<sup>130</sup> *Conclusioni sommarie della Tavola rotonda globale*, (v. nota 48), paragrafo 25.

<sup>131</sup> Regola 25(3), *Regole di Bangkok* (v. nota 92).

<sup>132</sup>Articolo 27, Convenzione del 1951. *Conclusioni sommarie della Tavola rotonda globale*(v. nota 48), paragrafo 24.

<sup>133</sup>*Conclusioni sommarie della Tavola rotonda* (v. nota 48), paragrafo 22.

<sup>134</sup>Sul diritto alla vita familiare e privata, si veda la nota 62.

<sup>135</sup>Edwards, *Ritorno ai fondamentali: il diritto alla libertà ed alla sicurezza della propria persona e le “misure alternative alla detenzione”* (v. nota 4), pag. 1.

<sup>136</sup>*Conclusioni sommarie della Tavola rotonda* (v. nota 48), paragrafo 29.

<sup>137</sup>*Conclusioni sommarie della Tavola rotonda* (v. nota 48), paragrafo 30.

<sup>138</sup>*Conclusioni sommarie della Tavola rotonda* (v. nota 48), paragrafo 31.



## Link utili



Le presenti Linee Guida sono disponibili online al seguente indirizzo:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html>



Pagina speciale di Refworld dedicata alla detenzione:

<http://www.unhcr.org/refworld/detention.html>



Raccolta di conclusioni sommarie dagli incontri di esperti convocati dall'UNHCR sul tema: commemorare le convenzioni sui rifugiati e l'apolidia, 2010-2011:

<http://www.unhcr.org/4fe31cff9.html>



Sito web UNHCR

<http://www.unhcr.it>



Unità Protezione Internazionale

Alto Commissariato delle Nazioni  
Unite per i Rifugiati  
Casella postale 2500  
1211 Ginevra 2, Svizzera

[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)