volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Delocalizzare i penitenziari e deportare i detenuti: accade in Danimarca

Autore: Ignazio Juan Patrone

L’accordo firmato dalla Danimarca e dal Kosovo

«Delocalizzazione. Processo per cui l’industria tende a decentrarsi dalle originarie localizzazioni. Tra i motivi che ne sono alla base vi sono i minori costi della manodopera per le produzioni imitabili e ad alta intensità di lavoro, la penetrazione dei mercati emergenti e la costruzione di un sistema distributivo e logistico più efficiente». Questa è la definizione, sintetica e precisa, della delocalizzazione che si può trovare sulla Treccani, Enciclopedia on line.

L’accordo siglato a Pristina il 20 dicembre 2021 dal Regno di Danimarca e dalla Repubblica del Kosovo ha ampliato l’utilizzazione della delocalizzazione da industriale a penitenziaria, applicandola direttamente al carcere e, per ovvia conseguenza, ai carcerati ivi reclusi. In base al testo sottoscritto dai due governi, 300 detenuti in esecuzione della pena loro inflitta dai giudici danesi e che oggi sono nelle prigioni del Paese scandinavo, verranno trasferiti (ma il termine più appropriato dovrebbe essere: deportati) in una prigione situata a oltre duemila chilometri da Copenhagen: le prigioni vengono dunque trattate come se fossero fabbriche di lavatrici o di ricambi per auto da produrre lontano, purché a un costo minore di quello che viene sostenuto nel Paese di condanna: e le persone ristrette come rifiuti di cui disfarsi. L’accordo prevede (senza infingimenti e ipocrisie, va pur detto) che per cinque anni rinnovabili e a partire dal primo trimestre del 2023, dietro pagamento di una somma annuale di quindici milioni di euro oltre a un primo versamento di cinque milioni per le spese relative all’adattamento dei locali, la Danimarca invierà nella prigione di Gjilan in Kosovo i detenuti, tutti condannati definitivi: in altre parole, il Paese più ricco paga il Paese più povero al fine trasferirvi un certo numero di persone, che ovviamente non possono opporsi alla decisione governativa, ciò per risparmiare sulle spese necessarie al loro mantenimento in carcere. Per i particolari della deportazione e del successivo trattamento i due governi stipuleranno un successivo accordo di dettaglio. Nell’accordo è previsto genericamente che «il Regno di Danimarca sarà responsabile dell’esecuzione in carcere delle sentenze danesi e provvederà alle misure necessarie affinché le condanne vengano eseguite secondo le leggi e le obbligazioni internazionali del Regno» ed entrambi i governi prenderanno le misure necessarie a tale scopo. Non è però chiaro per quali attività e rispetto a quali comportamenti, dei detenuti e del personale di custodia, la Danimarca resterebbe responsabile e, ad esempio, di quale nazionalità saranno gli addetti alla prigione oggetto della locazione, essendo impensabile (e oltretutto poco economico) il trasferimento per lunghi periodi di numerosi dipendenti del Ministero danese sino a Gjilan.

L’accordo è il frutto di una pericolosa e cinica concezione economicistica dell’esecuzione penale, secondo uno schema che in buona sostanza è di tipo privatistico perché teso al

risparmio di denaro e risorse senza troppo preoccuparsi delle persone che devono subire un tale trattamento. Se l'operazione denaro / contro prigioni decisa dalla Danimarca andasse effettivamente in porto, altri Paesi ricchi potrebbero chiedere al Kosovo, o magari a un altro paese lontano dal loro territorio e senza troppi scrupoli come la Bielorussia, o (perché no?) l'Egitto o l'Azerbaijan, di prendere in carico un certo numero di detenuti a un prezzo convenuto. Del resto come europei non stiamo già pagando i signori della guerra libici perché trattengano nei loro campi, in nostra vece, i disperati che anelano raggiungere l'Europa? Il contratto stipulato a Pristina calpesta la dignità delle persone condannate e trasferite senza il loro consenso e viola apertamente tutti i principi e le regole in materia: vediamo perché.

Il diverso assetto giuridico di Danimarca e Kosovo

Il Regno di Danimarca è membro del Consiglio d'Europa, come tale è parte della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'uomo ed è soggetto alla giurisdizione della Corte Europea: ha inoltre sottoscritto e ratificato la Convenzione europea per la prevenzione della tortura del 1987, accettando il controllo del Comitato, e la Convenzione dell'ONU per la prevenzione della tortura del 1984 ed è vincolato al rispetto delle Nelson Mandela Rules del 2015 che prevedono il diritto dei detenuti di comunicare con le loro famiglie e i loro amici a intervalli regolari: per tale ragione essi devono (in inglese: *shall*) essere assegnati a prigioni che siano il più possibile vicine alle loro case o ai luoghi della loro riabilitazione sociale. La Danimarca è anche stato parte della Convenzione di Strasburgo del 1983 sul trasferimento delle persone condannate e del relativo Protocollo addizionale del 1997, che intende promuovere il reinserimento sociale del detenuto straniero non nel luogo in cui ha commesso il reato e nel quale è stata inflitta la pena da espiare, bensì in quello di provenienza. Si tratta di una misura di carattere umanitario che non ha certo l'obiettivo di ridurre la popolazione carceraria (se non indirettamente, e peraltro in modo marginale), ma, al contrario, quello di permettere al detenuto di superare tutte quelle difficoltà che, su un piano umano, sociale e culturale, oltre che per l'assenza di contatti con i familiari, possono derivare dall'esecuzione della pena in un Paese straniero. Il caposaldo della disciplina della Convenzione è la richiesta di trasferimento da parte del condannato, senza la quale, salvo casi assolutamente marginali, la stessa non può operare. Nello stesso senso la Raccomandazione Rec(2006)2-rev del Comitato dei Ministri dei Paesi membri del Consiglio d'Europa, rivista ed emendata nel 2020, nota come Prison Rules, prevede (§ 17.1) che «i detenuti devono essere assegnati, per quanto possibile, in stabilimenti vicini alla propria famiglia o al loro centro di reinserimento sociale», regola poi ribadita in tutti i documenti del Consiglio d'Europa in materia. La Danimarca, infine, è anche membro dell'Unione europea e, pur avendo ottenuto una posizione particolare nella materia di cooperazione di polizia e penale (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, Protocollo n. 22), non è certamente svincolata dal rispetto dei principi fondatori dell'Unione, compresi ovviamente i diritti fondamentali stabiliti dalla Carta dei diritti il cui articolo 4, in particolare, prevede in conformità all'art. 3 della Convenzione Europea che «nessuno può essere sottoposto a tortura, o a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Il quadro giuridico – per ciò che qui rileva – del Paese balcanico è molto semplice: la Repubblica del Kosovo, autoproclamatasi nel 2008, non è membro dell'ONU né del Consiglio d'Europa e tantomeno dell'Unione europea, non è soggetta alla giurisdizione della Corte Europea dei diritti e non è stato parte della Convenzione europea per la prevenzione della tortura: i luoghi di detenzione vengono visitati dal Comitato europeo per la Prevenzione della tortura solo in base a un accordo *ad hoc* stipulato nel 2004 tra il Consiglio d'Europa e l'UNMIK, United Nations Mission in Kosovo, l'organismo delle Nazioni Unite che ha assunto il controllo del territorio dopo la guerra della NATO contro la Iugoslavia del 1999 ed è tuttora in funzione. Non essendo uno Stato membro del Consiglio d'Europa, il Kosovo non è Stato parte delle Convenzioni promosse da tale organismo né deve in alcun modo conformarsi alle Raccomandazioni del Comitato dei ministri sopra ricordate. Il Paese è ancora assai instabile: è infatti presente ininterrottamente dal 1999 nel Kosovo una forza militare della NATO che deve garantire che la fragile tregua tra la popolazione di lingua albanese e quella di lingua serba non venga rotta da atti di violenza. La stessa amministrazione della giustizia in Kosovo è gestita con il sostegno e sotto il controllo di un programma finanziato dall'Unione europea denominato EULEX ed è sostenuta anche da un programma del Consiglio d'Europa, KoSEJ II Action. Si tratta, insomma, di un Paese tuttora non pienamente riconosciuto a livello internazionale (a ben ventitré anni dall'intervento militare della NATO) e di una entità statale che non può dare molte garanzie in tema di rispetto dei diritti umani dei detenuti in quanto non giuridicamente vincolata agli obblighi previsti dai trattati vigenti.

Quale trattamento attende in Kosovo i detenuti provenienti dalla Danimarca?

Il Kosovo sino ad ora non si è particolarmente distinto per il rispetto dei diritti delle persone private della libertà personale pur se dai rapporti del CPT risultano nel corso degli anni alcuni significativi miglioramenti nel sistema penitenziario, come evidenziato dall'ultima visita del 2020: il Comitato ha peraltro rilevato ancora casi di corruzione, di maltrattamenti e di inadeguatezza di alcune prigioni. Già questa circostanza avrebbe dovuto essere presa in considerazione dalla Danimarca i cui governanti non sembrano, al contrario, nutrire alcuna preoccupazione al riguardo. La BBC, nel riportare in data 21 dicembre la notizia dell'accordo, pubblica nel suo sito on line anche una dichiarazione del Ministro della giustizia danese che lascia intendere le intenzioni del suo Governo: «L'accordo creerà spazio nelle nostre prigioni e toglierà pressione sul nostro personale di custodia. Allo stesso tempo manda un chiaro segnale ai cittadini di Paesi terzi condannati all'espulsione (una volta scontata la pena: *ndr*). Il vostro futuro non sarà in Danimarca e perciò non dovete scontare la condanna qui». Ha poi aggiunto che «i condannati trasferiti potranno ricevere visite sebbene ciò sarà, ovviamente, difficile»: una frase che appare come una vera e propria presa in giro vista la distanza esistente fra i due Paesi. Assume in proposito particolare rilievo anche l'estraneità del Kosovo rispetto alla Convenzione europea e, di conseguenza, alla giurisdizione della Corte di Strasburgo. Cosa accadrebbe se uno dei detenuti trasferiti nei Balcani dal Mare del Nord volesse presentare un ricorso alla Corte europea per la violazione di un suo diritto fondamentale da parte del personale kosovaro? Più in generale, quale trattamento, o rieducazione che dir si voglia, sarà possibile per

detenuti lontani dalle loro famiglie, in un ambiente nel quale si parla una lingua a loro sconosciuta, dove le visite sarebbero, con buona pace del ministro danese, praticamente impossibili?

Un accordo vergognoso, che non deve trovare attuazione

Un accordo del tipo di quello intercorso tra Danimarca e Kosovo venne siglato tra il Belgio e i Paesi Bassi nel 2010 al fine di consentire al primo di utilizzare una prigione sita in territorio olandese, a circa 30 chilometri dal confine tra i due Stati: ciò al fine di far fronte a una situazione di sovraffollamento terminata poi nel 2016, con l'entrata in funzione di nuovi istituti in Belgio: tutta l'operazione avvenne sotto l'egida del Consiglio d'Europa e del CPT. Un altro accordo temporaneo è stato raggiunto tra Norvegia e Paesi Bassi nel 2015 con la messa a disposizione di una prigione sita in Olanda, anche in questo caso per far fronte temporaneo sovraffollamento: nel 2018 la locazione è terminata e i detenuti sono stati riportati in strutture in Norvegia. Si è trattato perciò di situazioni ben diverse da quella qui in esame, se non altro per l'omogeneità tra gli ordinamenti dei Paesi stipulanti: in ogni caso il Governo danese non può essere giustificato dal cattivo esempio altrui e deve ritornare sui suoi passi, come del resto viene chiesto al Governo di Pristina anche dalle organizzazioni kosovare per la difesa dei diritti. I detenuti deportati a Gjilan si troveranno in una *nowhere land*, senza alcuna possibilità di accedere a quelle attività socializzanti ed educative che sono prescritte dalle Prison Rules europee e dalla Mandela Rules delle NU, senza possibilità di avere colloqui con un difensore di loro fiducia, senza più contatti con le famiglie, senza alcuna garanzia giuridica reale in caso di abusi e violenze, senza neppure sapere in quale lingua potranno rivolgersi al personale del carcere.

Ci auguriamo che il Consiglio d'Europa, di cui l'Italia ha la presidenza in questo semestre, voglia far sentire la sua voce e la forza delle sue Convenzioni per la tutela dei diritti. Per far ciò c'è bisogno della mobilitazione più ampia possibile contro questa forma di *outsourcing* penitenziario indegna e pericolosa.

Una versione più ampia dell'articolo, con note e riferimenti bibliografici, può leggersi in Questione giustizia (https://www.questionegiustizia.it/articolo/delocalizzare-i-penitenziari-e-deportarvi-i-detenuti).