



Sintesi del Rapporto della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) sul monitoraggio dei rinvii coatti per via aerea da gennaio a dicembre 2022

I. Introduzione

1. La presente sintesi del rapporto della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) sul monitoraggio dei rinvii coatti per via aerea da gennaio a dicembre 2022 offre una panoramica delle principali constatazioni e raccomandazioni della CNPT per il periodo in esame¹.
2. Nel periodo di riferimento la CNPT ha monitorato² 28 rinvii coatti per via aerea di livello d'esecuzione 4³. Non ha potuto monitorare un volo speciale perché ne è stata informata troppo tardi. Nell'ambito dei rinvii coatti per via aerea monitorati dalla CNPT, sono state rinviate in totale 125⁴ persone, tra cui 16 famiglie con 32 bambini (di cui 28 minorenni).
3. Nel periodo di riferimento, la CNPT ha anche accompagnato 22 rinvii di livello d'esecuzione 2 e 3⁵. A differenza dei rinvii di livello d'esecuzione 4, la CNPT si è concentrata esclusivamente sul monitoraggio della presa in carico dalla polizia, del trasferimento e dell'organizzazione a terra all'aeroporto.
4. In Svizzera i rinvii coatti rappresentano circa il 12 per cento delle partenze secondo la legislazione in materia di asilo e di stranieri. Il 25 per cento delle partenze riguarda persone che partono dalla Svizzera volontariamente e autonomamente. Il restante 63 per cento è composto da partenze autonome controllate (livello 1), partenze incontrollate e partenze di altro tipo⁶.
5. Nel periodo di riferimento, la collaborazione con la SEM, i corpi di polizia cantonali, le autorità migratorie cantonali e l'Oseara SA, incaricata dell'assistenza medica alle persone sottoposte a rinvio coatto, si è rilevata buona.

¹ La versione dettagliata del rapporto è disponibile in tedesco. Fa fede tale versione.

² Il monitoraggio riguarda la presa in carico dalla polizia, il trasferimento e l'organizzazione a terra, la fase di volo vera e propria e la consegna alle autorità nello Stato di destinazione.

³ Livello d'esecuzione 4 secondo l'art. 28 cpv. 1 lett. d dell'ordinanza del 12 novembre 2008 sulla coercizione di polizia e le misure di polizia negli ambiti di competenza della Confederazione (OCoe; RS 364.3).

⁴ Non è stato possibile fermare una delle 125 persone da rinviare, perché si era resa irreperibile.

⁵ Definiti all'art. 28 cpv. 1 lett. b e c OCoe.

⁶ Statistica sull'asilo della SEM, panoramica (disponibile in francese e tedesco, stato: 31 dicembre 2022).



II. Livello d'esecuzione 4: constatazioni e raccomandazioni

a. Trattamento da parte delle autorità d'esecuzione

6. La CNPT rammenta che i rinvii coatti per via aerea rappresentano una situazione pesante che può traumatizzare soprattutto i bambini. Sottolinea inoltre che l'esecuzione del rinvio rappresenta una grande sfida per tutte le persone coinvolte.
7. Nel complesso, il trattamento delle persone sottoposte a rinvio coatto è stato professionale e rispettoso. La scorta di polizia è rimasta perlopiù in dialogo con le persone sottoposte a rinvio coatto, al fine di alleviare lo stress e prevenire potenziali situazioni di conflitto.
8. Per giustificare l'adozione di misure coercitive, i responsabili d'intervento hanno addotto la messa in pericolo della persona in questione o di terzi, il rischio di fuga, la minaccia di opporre resistenza, il rischio di suicidio o tentativi di suicidio precedenti ed esperienze passate con la persona sottoposta a rinvio coatto. La CNPT ha osservato almeno quattro casi in cui le misure coercitive sono state giustificate con un motivo diverso. In due casi il motivo era la «prassi corrente». In due altre situazioni, il responsabile d'intervento ha legittimato l'immobilizzazione con motivi generali ed estranei al caso in questione⁷. La CNPT considera questo modo di procedere problematico e non professionale.
9. La CNPT ha osservato una situazione in cui un agente di polizia addetto all'organizzazione a terra ha insultato una persona che aveva invano tentato di ingoiare una sigaretta. La CNPT ha informato l'autorità competente dell'accaduto e chiesto chiarimenti. Secondo la risposta della polizia cantonale, la reazione dell'agente di polizia era proporzionata⁸.
10. **La CNPT raccomanda alle autorità di trattare in ogni circostanza le persone sottoposte a rinvio coatto in modo professionale⁹.**
11. La CNPT accoglie con favore il fatto che le donne sottoposte a rinvio coatto siano state scortate da agenti di polizia di sesso femminile¹⁰. In due casi, tuttavia, la scorta era composta anche da agenti di sesso maschile¹¹. In occasione di una presa in carico dalla polizia una donna rimasta solo in biancheria intima è stata circondata per circa un'ora da una scorta di polizia composta da 15 agenti di polizia in parte anche di sesso maschile¹². La CNPT ritiene che ciò rappresenti un trattamento degradante.

⁷ In entrambi i casi i responsabili d'intervento hanno giustificato le misure di coercizione adducendo l'origine delle persone sottoposte a rinvio coatto.

⁸ Scambio di e-mail con la polizia cantonale di Zurigo del 13 e 25 luglio 2022.

⁹ *Report to the German Government on the periodic visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 1 to 14 December 2020*, settembre 2022, CPT/Inf (2022) 18, n. marg. 14, «*verbal abuse and threats of physical ill-treatment are unlawful and unprofessional*».

¹⁰ Art. 24 cpv. 2 OCoe.

¹¹ In entrambi i casi le donne sono state assistite perlopiù da uomini; in alcuni casi erano presenti anche delle collaboratrici.

¹² Il fermo è stato effettuato dalla polizia cantonale vodese.



12. Una madre e tre figli hanno dovuto aspettare circa otto ore all'aeroporto prima di imbarcarsi su un volo di 10 ore e 30 minuti¹³. Ritiene che lunghi periodi d'attesa durante i rinvii rappresentino un peso aggiuntivo per le persone sottoposte a rinvio coattoi. **Raccomanda pertanto alle autorità di evitare lunghi periodi di attesa, soprattutto quando si tratta di rinviare famiglie con bambini piccoli.**

b. Impiego della coercizione di polizia durante i trasferimenti all'aeroporto

13. Nel quadro del monitoraggio¹⁴ di 41¹⁵ trasferimenti da dieci diversi Cantoni, la CNPT ha constatato che le prassi relative alla presa in carico e al trasferimento delle persone sottoposte a rinvio coatto continuano a essere eterogenee¹⁶.

14. Riguardo al porto di armi la CNPT ha constatato che nel quadro di 12 prese in carico gli agenti di polizia erano armati (armi da fuoco, manganelli o dispositivi inabilitanti)¹⁷. Quattro delle prese in carico armate hanno riguardato famiglie con bambini piccoli. La CNPT è consapevole che del personale armato possa essere presente per garantire la sicurezza dell'ambiente direttamente interessato da un rinvio coatto. Tuttavia, **la CNPT esorta le competenti autorità a garantire che le scorte di polizia a diretto contatto con le persone sottoposte a rinvio coatto non siano armate**¹⁸.

15. In occasione di due prese in carico la polizia ha fatto irruzione in un appartamento¹⁹. In uno di questi casi erano presenti bambini piccoli. In due altri casi ha fatto irruzione in una cella di detenzione. **Anche se si tratta di casi isolati, la CNPT ritiene inadeguata l'irruzione in celle di detenzione ed esorta le competenti autorità a rinunciarvi**²⁰.

¹³ Nel caso in questione, il fermo è stato effettuato alle ore 6.30. La polizia cantonale di Berna ha dichiarato che il fermo è stata effettuato di prim'ora per evitare di prelevare i bambini dalla scuola.

¹⁴ Il trasferimento comprende la presa in carico dalla polizia delle persone sottoposte a rinvio coatto e il trasferimento all'aeroporto ed è effettuato dalla polizia cantonale.

¹⁵ In un caso non è stato possibile eseguire il trasferimento perché la persona in questione si era resa irreperibile prima della presa in carico dalla polizia.

¹⁶ *Bericht an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und die Kantonale Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring von April bis Dezember 2021*, n. marg. 25 (disponibile in tedesco; di seguito: rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021).

¹⁷ In quattro altri casi gli agenti di polizia armati sono rimasti in secondo piano.

¹⁸ Art. 11 cpv. 4 OCoe; rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 26; *Rapport au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2020 à mars 2021*, n. marg. 31 (disponibile in francese; di seguito: rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021).

¹⁹ In un caso è stata un'unità speciale a far irruzione in un appartamento.

²⁰ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 27; rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. marg. 29.



16. In un caso la CNPT ha constatato che due agenti di polizia erano completamente incappucciati. **La CNPT ribadisce che considerazioni di sicurezza non giustificano una maschera o altre dissimulazioni del viso nel quadro dei rinvii coatti per via aerea²¹.**
17. La CNPT fa notare che in meno di un terzo dei trasferimenti monitorati, le scorte di polizia hanno rinunciato del tutto a immobilizzare le persone sottoposte a rinvio coatto²². In circa due terzi dei casi le persone sottoposte a rinvio coatto sono state parzialmente immobilizzate spesso facendo ricorso alle manette (di metallo) o alla cintura *Kerberus*²³. In quattro casi le persone sono state trasferite all'aeroporto integralmente immobilizzate. In un caso si è trattato di una madre in presenza dei suoi bambini. In un caso d'immobilizzazione integrale, le mani della persona in questione sono rimaste fissate dietro alla schiena durante il trasferimento. In due casi le persone integralmente immobilizzate portavano un casco da boxe. **La CNPT esorta nuovamente le autorità competenti a rinunciare alle misure coercitive durante i trasferimenti in generale e di limitarne l'applicazione ai casi di rischio manifesto per la sicurezza delle persone in questione o altrui²⁴.** In questo contesto la CNPT ricorda anche che il casco da boxe dovrebbe essere usato solo in casi estremi e che la vista della persona non deve mai essere impedita, e che le vie respiratorie devono essere mantenute libere.
18. La CNPT ha monitorato la presa in carico dalla polizia di una famiglia in cui la madre è stata ammanettata con le braccia sul dorso e subito dopo sono state applicate le cavigliere di metallo al padre²⁵. I genitori erano parzialmente immobilizzati anche all'arrivo in aeroporto. La CNPT ha quindi chiesto chiarimenti alle autorità cantonali competenti²⁶. La polizia cantonale competente ha legittimato il suo modo di procedere adducendo l'assenza di cooperazione e il comportamento aggressivo dei genitori²⁷. La donna avrebbe inoltre

²¹ *Deportation of foreign nationals by air, Extract from the 13th General Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 2003, CPT/Inf (2003) 35-part, n. marg. 38.*

²² L'impiego di mezzi di immobilizzazione è disciplinato agli art. 6a e 23 OCoe. Cfr. i processi standard della CDDGP concernenti il flusso di dati medici e le misure coercitive nel quadro del fermo di polizia e del trasferimento all'aeroporto dell'aprile 2015 (non disponibili in italiano), in cui si sottolinea l'importanza di rispettare il principio della proporzionalità nell'ambito sia della presa in carica della persona sottoposta a rinvio coatto nel luogo di detenzione sia del trasferimento all'aeroporto.

²³ L'immobilizzazione parziale consiste nell'applicazione di cavigliere, di anelli alle braccia, di cinture, di fascette di serraggio e di manette nonché nell'impiego della cintura *Kerberus*, che prevede il fissaggio delle mani alla cintura all'altezza del girovita con una libertà di movimento che può variare da caso in caso. Anche l'applicazione delle manette può prevedere il fissaggio dei polsi a una cintura mediante fascette di serraggio. Nel caso di un'immobilizzazione parziale la persona in questione può camminare autonomamente. In caso di forte resistenza fisica l'immobilizzazione parziale può essere trasformata in qualsiasi momento in immobilizzazione integrale bloccando i piedi con fascette di serraggio applicate alle cavigliere o legando le gambe (all'altezza delle cosce e/o dei polpacci) con bande velcro. Per mezzo delle cosiddette «alette» è possibile bloccare le braccia o il torso con cinghie di fissaggio. In determinati casi le cinghie di fissaggio sono usate anche per bloccare le gambe. La polizia può inoltre impiegare anche caschi da allenamento e mascherine parasputi CPT/Inf (2013)14, n. marg. 20 Il CPT ritiene esagerato che una persona oggetto di un rinvio coatto sia stata immobilizzata con manette per diverse ore nonostante fosse costantemente sorvegliata da due agenti esperti della scorta di polizia.

²⁴ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 28.

²⁵ Cfr. n. marg.32 riguardo all'immobilizzazione dei genitori in presenza dei figli.

²⁶ Lettera della CNPT del 10 febbraio 2022.

²⁷ Lettera della polizia cantonale turgoviese dell'11 luglio 2022.



tentato di ferirsi con una lama per rasoio. Secondo la polizia cantonale le immobilizzazioni sono state effettuate per proteggere sia le persone in questione da altri atti di autolesionismo sia gli agenti di polizia presenti. Dopo aver preso atto delle spiegazioni della polizia, la CNPT ha riconosciuto che a causa della forte opposizione e del comportamento autolesionista di entrambi i genitori è stato necessario adottare determinate misure di sicurezza. **Alla luce di standard internazionali la CNPT è tuttavia fermamente contraria all'applicazione delle manette con le braccia sul dorso²⁸. La CNPT giudica inappropriato anche l'impiego di cavigliere in metallo²⁹.**

19. La CNPT ha osservato che due persone sono state trasferite parzialmente immobilizzate in un furgone cellulare³⁰. **La CNPT giudica sproporzionata l'immobilizzazione parziale durante il trasporto in un veicolo munito di una cella³¹.**

c. Ricorso alla coercizione di polizia nell'ambito dell'organizzazione a terra

20. 68 delle 125³² persone³³ oggetto di un rinvio coatto, tra cui 27 minorenni, sono arrivate agli aeroporti di Berna, Ginevra e Zurigo senza essere immobilizzate. 56, invece, erano parzialmente immobilizzate e, secondo gli osservatori, più della metà di queste persone si è comportata in modo cooperativo al momento della presa in carico dalla polizia, durante il trasferimento e all'arrivo all'aeroporto. Oltre la metà delle persone è rimasta parzialmente immobilizzata durante l'intera organizzazione a terra. Tre persone sono arrivate all'aeroporto completamente immobilizzate. Sei persone erano totalmente immobilizzate durante l'organizzazione a terra.
21. La CNPT ha constatato che alcune persone sottoposte a rinvio coatto sono arrivate all'aeroporto immobilizzate con la cintura *Kerberus*. Ritiene sproporzionata l'immobilizzazione sistematica con tale cintura³⁴. Per le persone sottoposte a rinvio coatto essa appresenta una misura coercitiva che, a seconda del fissaggio delle mani, può limitare fortemente la loro libertà di movimento.

²⁸ *Transport of detainees, Factsheet of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)*, giugno 2018, CPT/Inf (2018) 24, n. marg. 3: «Given the potential for discomfort to the person concerned and the risk of injury in the case of accident, the practice of handcuffing detainees behind their back during transportation should be avoided»; Frontex-Guide, n. marg. 5.6. «When using handcuffs, handcuffing returnees behind the back during transportation should be prohibited, given the potential for discomfort to the person concerned and the risk of injury in case of accident».

²⁹ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 32.

³⁰ Nei Cantoni di Turgovia e Vaud; in un caso la persona era immobilizzata con le manette sull'addome; nell'altro aveva le mani legate dietro alla schiena.

³¹ CPT/Inf (2018) 24, n. marg. 3, «Such means should not be used when detainees are locked inside secure cubicles or compartments».

³² Uno delle 125 persone sottoposte a rinvio coatto non è stata trasferita perché si è resa irreperibile prima del fermo.

³³ Nel complesso la CNPT ha osservato sei trasferimenti (per sei voli speciali) verso l'aeroporto di Berna, 14 trasferimenti (per 10 voli speciali) verso l'aeroporto di Ginevra e 21 o 20 trasferimenti (per 12 voli speciali) verso l'aeroporto di Zurigo. Una persona si è resa irreperibile prima del suo rinvio dall'aeroporto di Zurigo.

³⁴ Al livello d'esecuzione 2 la legge consente solo l'uso delle manette (art. 28 lett. b OCoe).



22. **La CNPT non ritiene proporzionato immobilizzare le persone sottoposte a rinvio coatto che si comportano in modo cooperativo per l'intera durata dell'organizzazione a terra. Secondo la CNPT in questa fase occorrerebbe rinunciare di regola alle misure coercitive.**
23. **La CNPT esorta i corpi di polizia cantonali a limitare l'applicazione della coercizione durante l'organizzazione a terra ai soli casi di pericolo imminente per la sicurezza delle persone in questione o di terzi. Rammenta inoltre che le misure coercitive devono essere rimosse non appena la situazione lo consente³⁵.**
24. **La CNPT ricorda alle autorità che l'immobilizzazione integrale va limitata³⁶ al periodo di tempo strettamente necessario e applicata nel rispetto del principio della proporzionalità³⁷.**

d. Ricorso alla coercizione di polizia sui voli speciali nazionali

25. In circa il 70 per cento dei casi del periodo in rassegna, al decollo si è rinunciato a immobilizzare gli adulti sottoposti a rinvio coatto. 19 dei 90³⁸ adulti rinvii con voli speciali sono stati parzialmente immobilizzati al decollo. La CNPT accoglie positivamente il fatto che, nella maggior parte di casi, i mezzi di immobilizzazione sono stati allentati o completamente rimossi durante il volo. Tre persone sottoposte a rinvio coatto sono rimaste parzialmente immobilizzate per l'intera durata del volo³⁹. **La CNPT esorta i corpi di polizia cantonali a limitare l'applicazione della coercizione ai soli casi di pericolo imminente per la sicurezza delle persone in questione o di terzi. Rammenta inoltre che le misure coercitive devono essere rimosse non appena la situazione lo consente⁴⁰.**
26. 10 delle 90 persone adulte sottoposte a rinvio coatto su un volo speciale nazionale erano totalmente immobilizzate al decollo. La CNPT ha constatato che i mezzi di immobilizzazione totale sono stati rimossi in due casi, in cinque sono stati allentati e in tre sono rimasti applicati fino all'arrivo. Su questi voli le persone sottoposte a rinvio coatto sono rimaste totalmente immobilizzate rispettivamente per un'ora e 20 minuti e un'ora e 35 minuti. **La CNPT ritiene che l'immobilizzazione integrale deve essere limitata al**

³⁵ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 39.

³⁶ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 44; cfr. la raccomandazione al n. marg. 26.

³⁷ Art. 9 cpv. 2 della legge federale del 20 marzo 2008 sulla coercizione di polizia e le misure di polizia negli ambiti di competenza della Confederazione (Legge sulla coercizione, LCoe; RS 364).

³⁸ Adulti e persone annunciate per un volo speciale del livello d'esecuzione 4. A queste persone se ne aggiungono tre su un volo di collegamento e quattro su un volo Frontex organizzato dalla Svizzera. Cfr. *Bericht an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und die Kantonale Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring von Januar bis Dezember 2022*, n. marg. 48 seg (non disponibile in italiano).

³⁹ In un caso su richiesta della persona interessata.

⁴⁰ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 43.



periodo di tempo strettamente necessario e, se possibile, completamente rimossa durante il volo⁴¹.

e. Consegna delle persone sottoposte a rinvio coatto alle autorità del Paese di destinazione

27. L'anno scorso la CNPT ha nuovamente collaborato con il meccanismo nazionale di prevenzione (MNP) del Kosovo. Ha accompagnato due rinvii a destinazione di Pristina, e in un caso il MNP kosovaro ha monitorato l'arrivo e la consegna delle persone sottoposte a rinvio coatto.
28. Nel periodo in rassegna, tutte le persone sottoposte a rinvio coatto sono state consegnate alle autorità del Paese di destinazione⁴². In sei casi i mezzi di coercizione applicati durante il volo non sono stati rimossi al momento della consegna al Paese di destinazione.
29. In un caso la CNPT ha osservato che la scorta di polizia ha consegnato i passaporti confiscati direttamente alla polizia del Paese di destinazione invece che alle persone oggetto del rinvio coatto. L'osservatore presente ha chiesto chiarimenti e il modo di procedere è stato giustificato con il rischio che le persone interessate potessero stracciare i documenti. **La CNPT raccomanda alle autorità di consegnare i documenti d'identità direttamente alle persone sottoposte a rinvio coatto all'arrivo nello Stato di destinazione.**

f. Rinvio di famiglie con bambini

30. Nel quadro del monitoraggio la CNPT pone l'accento sul trattamento delle famiglie con figli minorenni, poiché i minori corrono un rischio particolarmente alto di subire un trauma. La CNPT ha constatato che i corpi di polizia si adoperano manifestamente per il bene dei minori, in particolare dei bambini in tenera età. In un caso la CNPT ha osservato che durante il rinvio tutte le decisioni prese dagli agenti di polizia riguardanti i minori erano nell'interesse di questi ultimi⁴³.

⁴¹ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 44; cfr. n. marg. 24.

⁴² Art. 15f cpv. 1 lett. d dell'ordinanza dell'11 agosto 1999 concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE; RS 142.281).

⁴³ Riguardo alla critica del Comitato ONU per i diritti del fanciullo sull'uso del termine «bene del figlio» (anziché «interesse superiore del fanciullo») cfr. *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Switzerland by the Committee on the Rights of the Child*, ottobre 2021, CRC/C/CHE/CO/5-6, n. marg. 19: «*The Committee remains concerned that the term «the good of the child» [bene del figlio] in the Constitution does not correspond to the principle of the best interest of the child [interesse superiore del fanciullo] enshrined in the Convention [Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo], and has contributed to the insufficient implementation of the principle of the best interests of the child in decisions affecting children*»; parere del Consiglio federale del 15 maggio 2019 sull'interpellanza 19.3184 Concetto di bene del figlio depositata dal consigliere nazionale Karl Vogler il 20 marzo 2019 (Il Centro /PEV, OW).



31. Tuttavia, la CNPT ha assistito anche a diverse situazioni critiche. Una famiglia è stata portata all'aeroporto con indosso solo il pigiama e a piedi nudi⁴⁴. La CNPT ritiene che questo sia un trattamento degradante. Per motivi di spazio, una famiglia non ha potuto portare con sé tutti i suoi vestiti⁴⁵. La CNPT giudica inadeguato l'accaduto, poiché è avvenuto nel quadro di un volo speciale.
32. La CNPT deplora il fatto che si sia ripresentato sette volte il caso in cui bambini⁴⁶ hanno dovuto assistere all'apposizione di mezzi di immobilizzazione a uno o a entrambi i genitori in occasione della presa in carico dalla polizia⁴⁷, durante l'organizzazione a terra e/o nell'aereo. Rammenta che una simile situazione può traumatizzare un minore. **La CNPT deplora il manifesto perdurare di tale pratica più volte censurata in passato. Raccomanda vivamente alle autorità esecutive di rinunciare a tali immobilizzazioni in presenza di minori⁴⁸.**
33. Nell'anno in rassegna, sei prese in carico dalla polizia sono avvenute durante la notte⁴⁹. In uno di questi casi la polizia ha fatto irruzione alle ore 00:55 nell'appartamento di una famiglia con un bambino in tenera età e un neonato, nonostante la partenza dell'aereo dall'aeroporto di Ginevra fosse prevista per le 10 del mattino. Su richiesta della CNPT l'autorità cantonale⁵⁰ ha giustificato l'ora del suo intervento adducendo l'onere organizzativo sul posto (fare le valigie), la possibile resistenza da parte del padre e l'intensità del traffico sul tratto stradale verso l'aeroporto di Ginevra⁵¹. La CNPT constata che non di rado nel periodo in rassegna le famiglie sono state oggetto della presa in carico tra la mezzanotte e le cinque del mattino. **La CNPT raccomanda vivamente alla SEM di adottare misure affinché i corpi di polizia cantonali possano rinunciare ad applicare la presa in carico di famiglie durante la notte⁵².**
34. Nel corso del periodo in esame la CNPT ha osservato cinque casi in cui le famiglie sono state separate per il trasferimento⁵³. In un caso un bambino di otto anni è stato trasferito

⁴⁴ Cantone di Zurigo.

⁴⁵ Gli agenti della polizia della Città di Zurigo hanno insistito sul fatto che le persone interessate si portassero appresso solo bagagli chiusi all'aeroporto di Zurigo.

⁴⁶ In due casi si è trattato di persone maggiorenni.

⁴⁷ Cfr. n. marg. 17.

⁴⁸ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 21; *Zusammenfassung des Berichts der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) betreffend das Vollzugsmonitoring von April 2020 bis März 2021* (il rapporto non è disponibile in italiano; qui di seguito: sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021), n. marg. 11; IOM, UNICEF, United Nations Human Rights Europe Regional Office, Child Circle, ECRE, Save the Children, PICUM, *Guidance to respect children's rights in return policies and practices Focus on the EU legal framework*, settembre 2019 (*Guidance to respect children's rights in return policies*), pag. 25.

⁴⁹ Tra la mezzanotte e le cinque del mattino.

⁵⁰ Polizia cantonale del Cantone dello Giura, scambio di e-mail del 22 luglio 2022.

⁵¹ Le autorità cantonali hanno dichiarato che alle ore 00:55 era iniziato l'intervento, non il fermo.

⁵² *Guidance to respect children's rights in return policies*, pag. 24 nonché *European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Returning unaccompanied children: fundamental rights consideration*, 2019, pag. 26; In questo contesto la CNPT rimanda alla prassi del Cantone di Vaud che non permette alla polizia di intervenire prima delle ore 06:00 in caso di rinvio.

⁵³ In due altri casi i genitori vivevano già separati per violenza domestica e i padri sono stati trasferiti separatamente dalle madri e dai figli in comune.



da solo in un veicolo separato, perché aveva opposto resistenza verbale al trasferimento. La CNPT considera molto critico questo modo di procedere. Ha inoltre osservato un altro caso in cui due bambini piccoli sono stati trasportati all'aeroporto in un veicolo separati dai genitori, perché la madre, insieme al padre e al loro neonato, sono stati trasferiti in ambulanza⁵⁴. **La CNPT ritiene che i bambini debbano essere separati dai genitori solo in casi eccezionali e per un periodo limitato allo stretto necessario**⁵⁵.

35. La CNPT ha monitorato il rinvio di una donna il cui marito⁵⁶ è rimasto in Svizzera in virtù di una misura provvisoria disposta dal Comitato dell'ONU contro la tortura⁵⁷. **La CNPT ritiene che il rinvio scaglionato dei membri di una famiglia sia inopportuno e sproporzionato**⁵⁸, perché non tiene sufficientemente conto dell'unità familiare. **Nei casi in cui i membri della stessa famiglia oggetto di un rinvio coatto devono comunque partire a tappe scaglionate, le autorità devono garantire che la separazione sia solo di breve durata**⁵⁹. La CNPT è dell'avviso che nel caso in questione ciò non sia garantito, perché non di rado l'esame dei ricorsi individuali da parte dei competenti comitati dell'ONU può richiedere anni⁶⁰. Giudica quindi in modo critico separare una famiglia per un periodo così lungo.

36. In due casi la CNPT ha constatato che per motivi di violenza domestica i genitori sono stati trasportati all'aeroporto separatamente per poi tuttavia essere di nuovo uniti ai bambini e rinviiati come famiglia. La CNPT rammenta che la Svizzera, avendo aderito alla Convenzione di Istanbul, è obbligata a non rinviare vittime di violenza basata sul genere verso un Paese dove la loro vita potrebbe essere in pericolo o dove potrebbero essere esposte al rischio di tortura o di pene o trattamenti inumani o degradanti (art. 1 Convenzione di Istanbul). La CNPT richiama l'attenzione della SEM sul fatto che se le aggressioni avvengono all'interno della famiglia occorre tenere in considerazione misure

⁵⁴ La madre è stata trasferita in ambulanza; il padre insieme al neonato.

⁵⁵ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 57; *Safeguards for irregular migrants deprived of their liberty, Extract from the 19th General Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 2009, CPT/Inf (2009) 27-part*, n. marg. 87, secondo cui bisogna fare il possibile per non separare le famiglie i cui componenti sono privati della libertà secondo la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione.

⁵⁶ I coniugi non avevano figli.

⁵⁷ I Comitati dell'ONU possono esortare gli Stati membri a rinunciare a un rinvio per proteggere le persone in procedura di ricorso individuale da imminenti violazioni dei diritti umani e da danni irreparabili. Nel caso in esame la procedura di ricorso individuale è ancora pendente presso il Comitato dell'ONU, cfr. CAT, L.D. contro Svizzera, n. 1112/2021.

⁵⁸ In un altro caso il padre sottoposto a rinvio coatto per violenza domestica è partito senza la famiglia; il rinvio della moglie e del figlio dovrebbe avvenire in un secondo tempo.

⁵⁹ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 57.

⁶⁰ Human Rights Committee, Individual Communications: «*Given the large number of complaints submitted to the Committee, there may be a delay of several years between the initial submission and the Committee's final decision*», <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr/individual-communications> (stato: 13 marzo 2023).



particolari⁶¹ e valutare in modo approfondito e alla luce delle circostanze del caso specifico la capacità di protezione degli Stati di destinazione⁶².

g. Comunicazione

37. Nel complesso, la CNPT ha constatato che le scorte di polizia hanno informato le persone sottoposte a rinvio coatto sullo scopo e sulla destinazione del trasferimento come pure sulle misure coercitive applicabili in caso di resistenza durante la presa in carico e il trasferimento. In sette casi ha invece osservato che la scorta di polizia ha fornito informazioni sommarie o incomprensibili a causa di un problema linguistico⁶³. **La CNPT tiene a ribadire con forza le sue raccomandazioni in materia, secondo cui le persone sottoposte a rinvio coatto devono essere informate in modo trasparente e in una lingua che comprendono sullo svolgimento del rinvio⁶⁴.**
38. In molti casi le scorte di polizia disponevano di sufficienti conoscenze linguistiche per comunicare con le persone sottoposte a rinvio coatto. In più casi si è ricorso a un'interprete presente sul posto o per via telefonica. In un caso il figlio di dieci anni ha dovuto tradurre alla madre lo svolgimento del rinvio⁶⁵. La CNPT non comprende perché non si ricorra sistematicamente a servizi di traduzione professionali in occasione dei rinvii coatti di famiglie⁶⁶. **La CNPT ritiene che in nessun caso minorenni dovrebbero fungere da interpreti.⁶⁷ Ribadisce la sua raccomandazione, già espressa in passato, secondo cui le competenti autorità dovrebbero impiegare accompagnatori che dispongono delle conoscenze linguistiche necessarie per comunicare con le persone da rinviare o organizzare una traduzione professionale.**
39. La CNPT ha constatato che in occasione di diversi rinvii le persone sottoposte a rinvio coatto hanno potuto usare un telefono cellulare prima dell'imbarco per informare i loro famigliari del loro imminente rinvio. La CNPT accoglie positivamente questa possibilità. In tre casi è stato tuttavia esplicitamente negato il contatto telefonico con il rappresentante legale. **La CNPT raccomanda alle autorità d'esecuzione di mettere sistematicamente**

⁶¹ In virtù dell'art. 59 della Convenzione di Istanbul dell'11 maggio 2011 (RS 0.311.35), le vittime di violenza di genere possono ottenere un titolo autonomo di soggiorno (indipendente dal coniuge).

⁶² GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) on Switzerland, novembre 2022, n. marg. 272.

⁶³ Cantoni di Basilea-Campagna, Basilea-Città, Ginevra, Giura, Soletta e Vaud.

⁶⁴ Art. 19 cpv. 2 OCoe; rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 55; *Bericht an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und die Kantonale Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring von Mai 2016 bis März 2017*, capitolo IV sulle informazioni da fornire alle persone da rinviare (il rapporto non è disponibile in italiano). La CNPT ha formulato questa raccomandazione sin dall'inizio. Cfr. anche la raccomandazione di cui al n. marg. 38.

⁶⁵ Questo caso è stato osservato durante una presa in carico nel Cantone di Zurigo.

⁶⁶ La CNPT non ritiene che l'argomento dell'onere finanziario possa giustificare la rinuncia agli interpreti.

⁶⁷ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 23; cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. marg. 8.



a disposizione delle persone sottoposte a rinvio coatto un telefono prima dell'imbarco, affinché possano contattare i famigliari e/o terzi⁶⁸.

h. Assistenza medica

40. Dopo aver esaminato i rapporti della Oseara SA e in base alle proprie osservazioni, la CNPT ha constatato che nel quadro dei rinvii per via aerea monitorati l'assistenza medica delle persone da rinviare è stata garantita. In un caso non è stato possibile condurre il colloquio sullo stato di salute di una persona durante l'organizzazione a terra perché mancava l'interprete⁶⁹.
41. In diversi casi la CNPT ha constatato che nei colloqui all'aeroporto tra il personale medico e le persone sottoposte a rinvio coatto il segreto medico non era garantito. Secondo le raccomandazioni della Commissione centrale d'etica (CCE) dell'Accademia svizzera delle scienze mediche (ASSM), la disposizione degli spazi durante la visita medica nel quadro dei rinvii deve essere tale da garantire il segreto medico⁷⁰. **La CNPT raccomanda alle autorità di far sì che i colloqui tra il personale medico e le persone sottoposte a rinvio coatto possano essere condotte senza la presenza degli agenti di polizia⁷¹.**

III. Livelli d'esecuzione 2 e 3: constatazioni e raccomandazioni

a. Osservazioni preliminari

42. Nei suoi rapporti passati la CNPT aveva constatato che i rinvii di livello 3 non vengono distinti chiaramente dai rinvii di livello 2⁷² e ciò malgrado l'importante differenza tra i due livelli per quanto concerne le misure coercitive autorizzate⁷³. Nel corso del periodo in esame, la CNPT non è riuscita a distinguere in nessun caso di rinvio se si è trattato di un rinvio del livello d'esecuzione 2 o 3. Secondo l'informazione del responsabile d'intervento sul posto, in tre casi si è fatta una distinzione tra i due livelli d'esecuzione. La CNPT

⁶⁸ Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 13 to 15 August 2018, maggio 2019, CPT/Inf (2019) 14, n. marg. 31; HM, Chief Inspector of Prisons, *Detainees under escort: Inspection of escorts and removals to Spain and Portugal*, luglio 2021, n. marg. 2.25; rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 24.

⁶⁹ La persona competente per la traduzione non si era svegliata in tempo.

⁷⁰ *Zwangswise Rückführungen: Medizinische Aspekte, Stellungnahme der Zentralen Ethikkommission, Zentrale Ethikkommission der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW)*, Berna, 18 ottobre 2013, pag. 5.

⁷¹ *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), Resolution 70/175 adopted by the General Assembly on 17 December 2015 (A/RES/70/175), regola 24; Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 28 May to 5 June 2018*, gennaio 2019, CPT/Inf (2019) 1 n. marg. 23 e 48.

⁷² Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 59; cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. marg. 34.

⁷³ Art. 28 cpv. 1 lett. b e c OCoe.



ribadisce che fintantoché la legge opera una netta distinzione tra i due livelli d'esecuzione, tale distinzione deve essere riconoscibile anche nella prassi⁷⁴.

43. In considerazione delle misure coercitive ammesse nel quadro dei rinvii di livello 3 occorre garantire un monitoraggio indipendente, in particolare durante i trasferimenti e l'organizzazione a terra⁷⁵.

b. Trattamento da parte delle autorità d'esecuzione

44. In due casi monitorati nel carcere dell'aeroporto di Zurigo⁷⁶ la CNPT ha constatato che la presa in carico dalla polizia è stata effettuato in una cella di sicurezza e che le persone in questione indossavano solo biancheria intima di carta e una mantella⁷⁷. La CNPT ha chiesto all'autorità competente di spiegare il motivo per cui era stata scelta una cella di sicurezza per effettuare la presa in carico. Secondo i responsabili, una delle persone aveva dichiarato alla polizia che se fosse stata rinvia si sarebbe ferita. Per questo motivo, il giorno prima della presa in carico è stata vestita con indumenti di sicurezza e condotta in una cella di sicurezza. Nel secondo caso, l'autorità competente ha spiegato oralmente alla CNPT che questo modo di procedere rientra nel margine d'apprezzamento dei responsabili d'intervento e fa parte della prassi volta ad assicurare un rapido svolgimento del fermo di polizia. **Alla luce della giurisprudenza internazionale, la CNPT raccomanda di rinunciare a collocare sistematicamente le persone sottoposte a rinvio coatto in celle di sicurezza in indumenti di sicurezza⁷⁸.**

45. Due dei 12 esami corporali effettuati durante i rinvii di livello 2 e 3 sono stati effettuati in una fase unica⁷⁹. La CNPT ritiene che ciò rappresenti un'ingerenza sensibile nel diritto alla libertà personale e nella protezione della sfera privata. **La CNPT raccomanda vivamente di eseguire gli esami corporali sempre in due fasi⁸⁰.**

⁷⁴ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 59.

⁷⁵ Rapporto della CNPT da aprile a dicembre 2021, n. marg. 62; *Report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment and Punishment, Visit to Switzerland undertaken from 27 January to 7 February 2019: recommendations and observations addressed to the State party*, marzo 2021, CAT/OP/CHE/ROSP/1/R.1, n. marg. 140-143.

⁷⁶ Centro per la carcerazione amministrativa secondo il diritto sugli stranieri (ZAA) presso l'aeroporto di Zurigo.

⁷⁷ In un caso i membri della scorta di polizia sul posto non hanno saputo giustificare questo tipo di alloggio; nel secondo caso, la polizia ha legittimato la scelta adducendo possibili tendenze suicide delle persone sottoposte a rinvio coatto.

⁷⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo, Heilig contro Germania, n. 20999/05, sentenza del 7 luglio 2011.

⁷⁹ In un caso sono intervenute la polizia cantonale di Zurigo e quella di Lucerna; in un altro la polizia cantonale di Argovia.

⁸⁰ *Report to the Swiss Federal Council on the visit to Switzerland by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 22 March to 1 April 2021*, giugno 2022, CPT/Inf (2022) 9, n. marg. 126.



c. Ricorso alla coercizione di polizia durante l'organizzazione a terra e il ritorno al luogo di partenza

46. Cinque dei nove adulti che sono arrivati all'aeroporto senza immobilizzazione lo sono rimasti anche durante l'organizzazione a terra. Sette delle 11 persone che sono arrivate parzialmente immobilizzate all'aeroporto, sono rimaste tali durante l'intera organizzazione a terra. In due casi l'immobilizzazione parziale è stata inasprita nonostante le persone interessate fossero calme e disposte a cooperare. In quattro casi si è fatto ricorso all'immobilizzazione integrale durante l'organizzazione a terra a causa della resistenza opposta dalle persone sottoposte a rinvio coatto. Due persone arrivate integralmente immobilizzate all'aeroporto sono rimaste tali durante l'organizzazione a terra. Una persona è rimasta integralmente immobilizzata dalla presa in carico dalla polizia fino all'imbarco su una sedia a rotelle con il casco da boxe e la mascherina parasputi⁸¹.
47. In tre dei quattro casi d'interruzione del rinvio durante l'organizzazione a terra, la CNPT ha osservato anche il ritorno al luogo di partenza⁸². In un caso, la persona interessata è stata parzialmente immobilizzata durante il ritorno, in un altro, invece, la persona sottoposta a rinvio coatto è rimasta integralmente immobilizzata con la mascherina parasputi⁸³.

IV. Test COVID-19 obbligatorio coatto

48. Nel 2022 la CNPT ha contato l'esecuzione coatta di 32 test COVID-19 il giorno precedente il rinvio o durante quest'ultimo⁸⁴.
49. La CNPT ha osservato una situazione in cui sono stati effettuati test senza preavviso su genitori immobilizzati su una sedia. In un altro caso per effettuare il test la persona in questione è stata bloccata a terra con la testa immobilizzata da quattro agenti di polizia. In almeno due casi la CNPT ha osservato anche l'esecuzione coatta di test COVID-19 su bambini⁸⁵. In uno dei casi la madre è stata testata sul pianale di un piccolo furgone e in presenza dei figli. La CNPT ritiene che questo modo di procedere sia degradante. **La CNPT fa notare che, alla luce delle basi legali, l'esecuzione coatta del test COVID-19 nel quadro dei rinvii deve essere assolutamente esclusa per i bambini⁸⁶.**

⁸¹ La CNPT ha osservato la persona solo a partire dall'organizzazione a terra.

⁸² Una persona è stata accompagnata dalla polizia fino alla stazione ferroviaria dell'aeroporto e poi liberata.

⁸³ Al momento dell'interruzione sono state rimosse le cinghie di fissaggio ai piedi. Le bande a velcro alle gambe, la cintura *Kerberus*, le «alette» e la mascherina parasputi sono state tolte circa 15 minuti più tardi nella cella del carcere aeroportuale.

⁸⁴ La CNPT non ha monitorato tutti i test direttamente, perché sono stati effettuati il giorno prima del rinvio.

⁸⁵ I test obbligatori sono stati effettuati senza ricorso alla forza fisica. In un caso, un giovane di otto anni e i suoi genitori hanno acconsentito che gli venisse prelevata della mucosa buccale. In un altro caso la madre di una famiglia con tre bambini ha acconsentito al prelievo della mucosa buccale.

⁸⁶ *Prise de position de la CNPT sur le test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion*, 7 luglio 2021. L'art. 72 cpv. 3 della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

50. In base a quanto osservato e per i motivi di cui sopra, la CNPT è contraria all'esecuzione coatta di test COVID-19 sulle persone sottoposte a rinvio coatto.

(LStrI; RS **142.20**) precisa che l'esecuzione coattiva del test COVID-19 sui fanciulli e gli adolescenti che non hanno compiuto i 15 anni è esclusa.