



Rapporto di attività Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)

2023



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)

Rapporto di attività
Commissione nazionale per
la prevenzione della tortura
(CNPT)

2023

Impressum

© Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)

Edizione: Commissione nazionale per la prevenzione della tortura,
Schwanengasse 2, 3003 Berna
www.nkvf.admin.ch

Redazione: Segreteria CNPT

Impaginazione: Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL)

Distribuzione:

Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Schwanengasse 2, 3003 Berna
www.nkvf.admin.ch

Prefazione della presidente	1
1. Retrospettiva	3
2. Attività	11
3. Contatti	29
4. Panoramica della CNPT	37

Prefazione della presidente

Gentili Signore e Signori

Nel 2023 le attività della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) si sono focalizzate sui diritti dei bambini per due motivi: anzitutto, come illustrato nel rapporto sulla verifica dei centri federali d’asilo per il periodo 2021–2022, i cambiamenti significativi nel settore dell’asilo hanno avuto un forte impatto sulla sistemazione e l’assistenza dei richiedenti l’asilo minorenni, accompagnati e non, nei centri federali d’asilo (CFA). In secondo luogo, nel quadro del monitoraggio dell’esecuzione dei rinvii coatti, la CNPT si è concentrata in modo particolare sul trattamento riservato ai minori al momento del rimpatrio delle famiglie. Pur essendo ovvio che i minori non siano semplicemente piccoli adulti ma abbiano diritto a una protezione speciale data la loro vulnerabilità, l’attuazione di misure pertinenti si scontra regolarmente con la realtà. Con i rapporti pubblicati e il forum sulla migrazione dedicato a questo tema, la CNPT spera di sostenere e promuovere l’interesse superiore del minore anche nel diritto in materia di migrazione. Inoltre, nel 2023, la CNPT ha portato avanti le sue priorità tematiche (assistenza sanitaria nelle strutture di detenzione, polizia e migrazione, case di riposo e di cura) ed effettuato numerose visite.

Nel 2023 due membri hanno lasciato la CNPT: Regula Mader si è dimessa e Leo Näf non ha potuto più ricandidarsi per limite di servizio. Leo Näf ha sostenuto e plasmato, con grande impegno, il lavoro della Com-

missione per dodici anni. Ringrazio entrambi per la dedizione dimostrata durante il loro incarico. Al loro posto, il Consiglio federale ha nominato Myriam Heidelberger Kaufmann, esperta in materia di esecuzione di sanzioni penali, e Jean-Sébastien Blanc, esperto di diritti umani e privazione della libertà. Siamo lieti di collaborare con i nuovi membri.

Desidero ringraziare i miei colleghi della Commissione per l'impegno profuso e per le discussioni obiettive e costruttive, anche su questioni controverse. Vorrei anche ringraziare il personale della Segreteria della Commissione per il supporto impeccabile e professionale al lavoro della CNPT. I miei ringraziamenti vanno anche agli osservatori coinvolti nei rinvii coatti per via aerea: con il loro lavoro impegnativo nell'ambito delle missioni di osservazione, non sempre facili, sostengono l'operato della CNPT. Infine il mio grazie va anche a tutti coloro che ci forniscono apertamente informazioni sulla loro, spesso difficile, situazione e ai nostri interlocutori a livello federale e cantonale che accolgono in modo aperto e costruttivo le critiche e le raccomandazioni della Commissione.



Martina Caroni
Presidente della CNPT

Retrospettiva

1

Nell'anno in rassegna, la Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) si è concentrata sulle questioni di diritto migratorio che coinvolgono in particolare i minori. Sulla base di diciassette visite condotte nell'arco di due anni, la CNPT ha pubblicato un rapporto globale sulla situazione, nei centri federali d'asilo, dei richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati. Nel 2023 si è concentrata sul trattamento riservato a famiglie e minori in caso di rinvii coatti per via aerea. Inoltre, in autunno, ha iniziato un ciclo di visite alle strutture per la carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri. La Commissione ha tenuto cinque riunioni plenarie per discutere temi attuali e adottare i rapporti.

1.1 Priorità tematiche

Per legge, la CNPT è tenuta a garantire, effettuando visite regolari, la conformità ai diritti umani di misure restrittive della libertà applicate in strutture molto diverse tra loro (art. 2 legge federale sulla Commissione per la prevenzione della tortura; di seguito LCNPT). Il mandato della Commissione è quindi molto ampio. A causa delle limitate risorse umane e finanziarie, ogni anno la Commissione deve stabilire le priorità tematiche su cui concentrare la propria attività e le istituzioni da visitare.

a. Alloggio nei centri federali d'asilo

Nell'aprile del 2023, la Commissione ha pubblicato il rapporto relativo alla verifica dei centri federali per i richiedenti l'asilo (CFA), per il periodo 2021–2022, all'attenzione della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) (*consultabile integralmente solo in tedesco; per l'italiano e il francese è disponibile un riassunto*). Ha inoltre proseguito l'esame approfondito, avviato nel 2021, delle condizioni di accoglienza dei richiedenti l'asilo minorenni¹ non accompagnati. Nell'anno in rassegna, la situazione nei centri federali d'asilo permane difficile a causa del numero sempre elevato sia di persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina, sia dei richiedenti l'asilo provenienti da altri Paesi, nonché a causa dell'aumento, maggiore

¹ In linea di principio, la Commissione è favorevole all'uso di un linguaggio epiceno e inclusivo nei suoi rapporti. Tuttavia, in linea con le norme della Confederazione, per non incidere sulla leggibilità dei documenti, viene utilizzato anche il genere maschile generico. La Commissione sottolinea che non intende discriminare nessuno.

rispetto al 2022, dei minori non accompagnati. Questa evoluzione ha avuto un impatto negativo in particolare sulla sistemazione e l'assistenza dei richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati. Già nel 2022, a causa del loro numero elevato, la SEM aveva dovuto sospendere il sistema per cui assegnava un collaboratore socio-educativo, in qualità di persona di riferimento, a ciascun minore. Nell'anno in rassegna, i minori non accompagnati di età superiore ai 16 anni sono stati a volte classificati come «indipendenti» dalla SEM e quindi alloggiati in CFA dove non erano presenti collaboratori socio-educativi e mancavano attività e programmi giornalieri adatti a loro. La Commissione ha analizzato la situazione in due alloggi nei quali sono stati collocati i minorenni non accompagnati definiti dalla SEM come «indipendenti», e ha ricordato che la Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo non classifica i minori né come «dipendenti» né come «indipendenti». La protezione dei richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati resta una priorità tematica nel quadro della verifica dei diritti umani condotta dalla Commissione.

Come sono sistemate le famiglie nei CFA? Che cosa ricevono da mangiare i bambini piccoli? Come si procurano i richiedenti l'asilo indumenti adatti alla stagione? Li possono scegliere personalmente? Negli incontri i richiedenti l'asilo hanno ancora ribadito che i loro bisogni primari non sono adeguatamente soddisfatti. Pertanto, la Commissione ha deciso di verificare nell'anno in rassegna la soddisfazione di tali bisogni concentrandosi in particolare sulla sicurezza individuale, l'infrastruttura e l'alloggio, l'alimentazione e l'abbigliamento. La Commissione ha adeguato la selezione dei CFA da visitare all'attuale sviluppo migratorio; ad esempio, a partire dalla primavera 2023, ha deciso di visitare le strutture della protezione civile dal momento che sono sempre più utilizzate per alloggiarvi i richiedenti l'asilo.

b. Rinvii coatti per via aerea

In che misura sono rispettati i diritti umani delle persone sottoposte a un rinvio coatto? In particolare, le misure coercitive adottate sono proporzionate? Queste domande si pone la Commissione esaminando le misure coercitive adottate durante i rinvii coatti per via aerea. Le misure coercitive – alle mani, braccia, gambe ed eventualmente a tutta la parte superiore del corpo – fanno che l'interessato non sia più in grado di muoversi autonomamente. Misure di questo tipo vanno adottate solamente come *ultima ratio* e per il più breve tempo possibile. Inoltre devono sempre essere pro-

porzionate alla situazione contingente. Nell'anno in rassegna, la Commissione ha analizzato il rinvio coatto di 420 persone, di cui circa un quarto erano bambini. Se l'intera famiglia è rimpatriata in modo coatto, la situazione è molto stressante per i minori e i loro genitori. Questi rinvii possono essere molto difficili anche per le altre persone coinvolte. I bambini non sanno cosa li aspetta e dove vengono portati. Data la loro età e le loro precedenti esperienze di vita e di fuga, rischiano di subire un (nuovo) trauma in seguito al rinvio coatto. Il trattamento riservato ai minori è stato dunque un'altra priorità della Commissione per il periodo in rassegna. In questo ambito, la CNPT si è occupata di diversi aspetti: l'immobilizzazione dei minori, quella dei genitori davanti ai propri figli, il ricorso ai figli per la traduzione e la separazione delle famiglie. Le conclusioni e le nove raccomandazioni concernenti il trattamento riservato ai bambini sono state riassunte nel rapporto annuale, pubblicato ogni anno d'estate, e presentate al Capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e alla Conferenza delle diretrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP).

c. Carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri

Negli ultimi anni, il Tribunale federale ha pronunciato diverse sentenze riguardanti la carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri. Tali sentenze rendono necessario un adeguamento globale delle infrastrutture e delle condizioni materiali di questo tipo di carcerazione in Svizzera. In linea di principio, la carcerazione amministrativa va rigorosamente separata dalle altre forme di detenzione e le condizioni carcerarie nonché l'infrastruttura devono riflettere il fatto che la detenzione è puramente di natura amministrativa e non ha alcun carattere penale. Infine il principio di equivalenza si applica anche all'assistenza sanitaria garantita durante la carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri. Otto visite svoltesi tra l'autunno del 2023 e la primavera del 2024 vertevano sulla verifica di queste direttive.

d. Assistenza sanitaria nelle strutture di detenzione

Quale impatto ha avuto la pandemia di COVID-19 sui detenuti? Questo aspetto è stato trattato in un breve rapporto adottato dalla Commissione nel 2023. Il rapporto ha anche formulato quattordici raccomandazioni pratiche utili per gestire, nel rispetto dei diritti umani e fondamentali, eventuali

future pandemie ed epidemie in strutture di detenzione. I rapporti pubblicati sulle diciassette strutture visitate riportano in dettaglio vari aspetti di questo ambito tematico.

Sotto il profilo dei diritti umani, l’obbligo di evitare la diffusione di una pandemia all’interno di una struttura di detenzione impone alle autorità anzitutto di considerare e ponderare tre diritti fondamentali: il diritto alla vita (art. 6 Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici [Patto ONU II]); art. 2 Convenzione europea dei diritti umani [CEDU]), il diritto alla salute (art. 12 Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali [Patto ONU I]) e la protezione dalla tortura e da trattamenti crudeli, inumani o degradanti (art. 7 Patto ONU II, art. 3 CEDU). La lotta alle infezioni pone un dilemma sotto il profilo dei diritti umani: misure restrittive come la quarantena e l’isolamento sono essenziali per contrastare le malattie infettive; tuttavia, se le libertà dei detenuti sono limitate più del necessario, si sconfina facilmente in un trattamento inumano. Pertanto vi è il rischio che le misure adottate per combattere la pandemia violino i diritti fondamentali delle persone private della libertà – le strutture di detenzione hanno dunque una responsabilità particolare al riguardo di queste misure.

e. Altre priorità tematiche

Un’altra priorità è rappresentata dalla verifica dell’applicazione e della documentazione di misure di contenzione presso le case di riposo e di cura. La Commissione ha focalizzato la sua attenzione sulla gestione dei reclami, sulla prevenzione della violenza, sull’assistenza medica e infermieristica, sul programma giornaliero e sul coinvolgimento dei residenti.

La Commissione ha visitato anche un istituto di psichiatria forense. A questa visita ha invitato tre esperti della *Volksanwaltschaft* (ndt. difensori civici) austriaca al fine di avere uno scambio sulle impressioni ricavate.

Infine la Commissione ha visitato anche le stazioni della polizia cantonale di Friburgo e Svitto. Prima delle visite ha incontrato alcune persone in carcerazione preventiva presso le rispettive carceri cantonali per informarsi su come si è svolto l’arresto e l’interrogatorio e in generale sul comportamento della polizia nei loro confronti. Infine ha esaminato le celle, le stanze per gli interrogatori e i veicoli per il trasporto della polizia e incontrato alcuni membri del corpo di polizia.

1.2 Formazioni interne

La Commissione attribuisce molta importanza alla formazione professionale continua dei suoi membri. A tale scopo, nel 2023, ha organizzato una serie di incontri bilaterali o multilaterali con altri meccanismi nazionali di prevenzione incentrati su questioni relative alla metodologia applicata nelle visite o al monitoraggio dell’attuazione delle raccomandazioni.

La Commissione presume che tra i detenuti delle carceri giudiziarie, dei penitenziari o dei CFA si trovino anche vittime e sospettati del reato di tratta di esseri umani. A gennaio la Commissione ha dunque invitato a un seminario sulla tratta di esseri umani il Servizio specializzato in materia di tratta e migrazione delle donne (*Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration, FIZ*) e Alexander Ott dell’ispettorato di polizia della città di Berna. Al termine del seminario, ha aggiunto ai punti da verificare durante le visite alcuni aspetti importanti di questo ambito tematico.

La *Omega Foundation*, una fondazione britannica specializzata nella ricerca sulla produzione, il commercio e l’uso di tecnologie militari, di sicurezza e di polizia, e l’Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) dell’Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) hanno proposto alla Commissione una formazione continua sulla tematica «*Monitoring weapons and restraints*», a cui la CNPT ha invitato a marzo anche gli osservatori coinvolti nei rinvii coatti. Il corso verteva sulla valutazione della proporzionalità dell’impiego di mezzi coercitivi e delle armi, compresi i taser.

A primavera la Segreteria della CNPT ha organizzato una serie di formazioni continue interne anche sul tema delle cure medico-sanitarie. Denise Balmer, esperta di infermieristica, ha tenuto una conferenza sulle cure e l’assistenza nelle case di riposo, e la dottoressa Ursula Klopfstein, membro della CNPT, una sulle patologie neurodegenerative.

Ad aprile, nel suo ritiro annuale, la Commissione si è dedicata al tema della prevenzione della violenza nelle case di riposo e di cura e negli istituti per persone disabili. Lukas Wunderlich, educatore sociale e mediatore, ha tenuto una conferenza sui fattori istituzionali di rischio alla base della violenza e sui fattori culturali e strutturali che influenzano l’aggressività. Un altro tema affrontato è stato quello dei potenziali effetti collaterali imputabili alle misure di contenzione applicate in queste strutture. Alcuni studi

sulle case di riposo e di cura mostrano ad esempio che questo tipo di misure possono peggiorare la qualità della vita e comportare sia una diminuzione delle attività fisiche sia un aumento dei comportamenti problematici. Lukas Wunderlich ha sottolineato l'importanza di esaminare sia la prevenzione della violenza sia il ricorso alle misure di contenzione anche negli istituti per persone disabili.

Attività

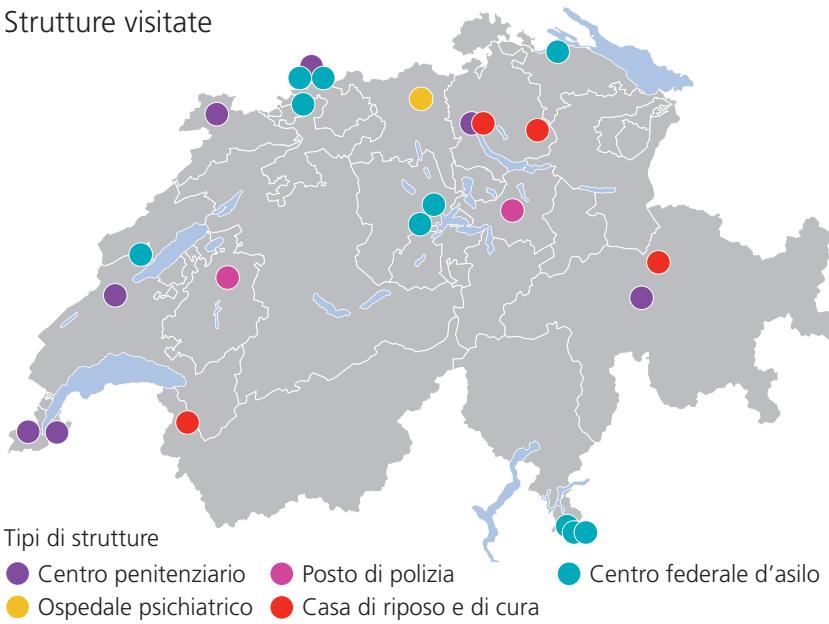
2

Il compito principale della CNPT è visitare i luoghi di detenzione per prevenire eventuali maltrattamenti e sottoporre alle autorità raccomandazioni e proposte per migliorare la situazione delle persone interessate. Secondo l'articolo 4 paragrafo 2 del Protocollo facoltativo alla Convenzione dell'ONU contro la tortura (OPCAT), «per privazione della libertà s'intende sia qualsiasi forma di detenzione o d'incarcerazione, sia il collocamento di una persona in uno stabilimento di sorveglianza pubblico o privato dal quale essa non è autorizzata a uscire liberamente, ordinato da un'autorità giudiziaria o amministrativa o da qualsiasi altra autorità pubblica». La CNPT ha condotto 24 visite, di uno o due giorni, in tutta la Svizzera e formulato circa 200 raccomandazioni all'attenzione delle autorità preposte. Inoltre ha redatto diversi pareri su aspetti dei diritti umani nell'ambito della prevenzione della tortura nonché dei trattamenti crudeli, inumani e degradanti. L'anno scorso ha organizzato, per la prima volta dopo tre anni, un forum sulla migrazione dedicato al diritto in materia di asilo.

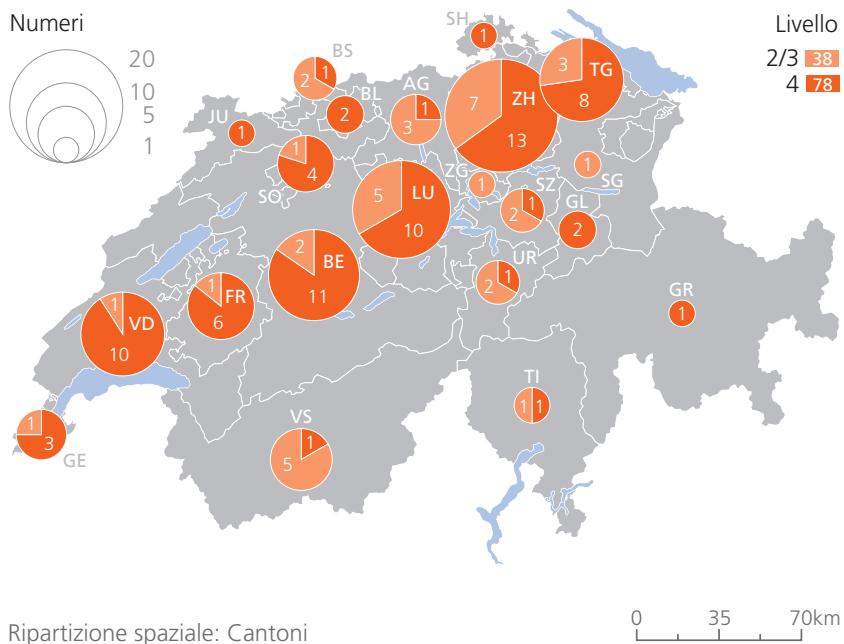
2.1 Forum sulla migrazione

In aprile la CNPT ha invitato una trentina di rappresentanti della Segreteria di Stato della migrazione (SEM), dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR) e della società civile ad un incontro sul tema dei richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati alloggiati presso i CFA. In tale occasione, la presidente della CNPT ha illustrato le principali constatazioni e necessità d'intervento nel settore dei richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati contenute nel rapporto sulla verifica dei centri federali d'asilo per il periodo 2021-2022 pubblicato poco prima dell'incontro e redatto in seguito alle diciassette visite nei CFA regolari e temporanei. Nella sua relazione, il dottor Sydney Gaultier del *Centre hospitalier universitaire vaudois* (CHUV) di Losanna ha illustrato le sfide cui sono confrontati molti di questi giovani una volta arrivati in Svizzera, menzionando in particolare la situazione paradossale in cui si trovano: pur sentendosi protetti nei CFA, questi ragazzi si sentono allo stesso tempo insicuri. Inoltre ha ricordato ai partecipanti che spesso i giovani soffrono molto dal punto di vista psicologico, ma solo di rado ne parlano apertamente. Due collaboratori della SEM hanno poi presentato le attuali sfide nei centri federali d'asilo. Queste tre presentazioni hanno costituito la base per le discussioni di gruppo su una sistemazione dei giovani nei CFA adeguata alla loro età e rispettosa dei diritti umani.

Strutture visitate



Rinvii coatti per via aera



2.2 Rinvii coatti per via aerea e trasferimenti all'aeroporto (vari livelli d'esecuzione)

Nell'anno in rassegna, la Commissione ha accompagnato 49 rinvii coatti per via aerea del livello di esecuzione 4 (art. 28 ordinanza sulla coercizione, OCoe). Nell'ambito di questi voli speciali ha monitorato 78 trasferimenti dai Cantoni di Argovia, Basilea Città, Basilea Campagna, Berna, Friburgo, Ginevra, Giura, Glarona, Grigioni, Lucerna, Sciaffusa, Soletta, Svitto, Ticino, Turgovia, Uri, Vallese, Vaud e Zurigo. Inoltre ha accompagnato 38 trasferimenti nell'ambito di rinvii coatti dei livelli d'esecuzione 2 e 3 (art. 28, OCoe) dai Cantoni di Argovia, Basilea Città, Berna, Friburgo, Ginevra, Lucerna, San Gallo, Soletta, Svitto, Ticino, Turgovia, Uri, Vallese, Vaud, Zugo e Zurigo. In alcuni casi, la Commissione ha chiesto alle autorità un parere scritto per chiarire gli interventi di polizia osservati.

2.3 Svolgimento delle visite (metodologia)

L'obiettivo delle visite, effettuate con o senza preavviso, è verificare la sistemazione e l'assistenza sotto il profilo dei diritti umani e fondamentali. Durante la visita, la delegazione, composta di volta in volta da esperti diversi a seconda della struttura da visitare, incontra i detenuti, le persone soggette a misure restrittive della libertà, le persone sottoposte a misure di contenzione, la direzione della struttura e il personale presente. Nel contempo esamina i fascicoli e i documenti rilevanti per il suo mandato, in particolare il regolamento interno e le direttive, le decisioni relative a misure disciplinari e di sicurezza, le decisioni di trattamenti senza consenso o di misure di contenzione nonché i piani di esecuzione, di misure e di trattamento. Per ogni visita, la Commissione elenca gli aspetti da controllare per ciascuna priorità tematica.

Nel complesso, le visite si sono svolte senza problemi, ossia le delegazioni sono state accolte in modo cordiale e professionale dalla direzione e dal personale delle strutture e i documenti richiesti sono stati messi a nostra completa disposizione. Dopo ogni visita, la delegazione fornisce alla direzione della struttura visitata un primo feedback orale in cui riassume in maniera provvisoria le sue constatazioni e offre all'istituto una prima opportunità di esprimersi. In seguito, le osservazioni e le conclusioni della delegazione sono illustrate in un rapporto adottato dalla Commissione e le raccomandazioni sono poi sottoposte per parere alle autorità preposte.

Il rapporto della Commissione e il parere delle autorità sono pubblicati sul sito della CNPT.

2.4 Numero delle visite

Nell'anno in rassegna, la Commissione ha visitato 24 strutture presso cui sono applicate misure di privazione o restrizione della libertà. Nel corso di queste visite ha verificato l'attuazione delle pertinenti disposizioni di diritto processuale penale, diritto penale, diritto civile e diritto in materia di asilo e degli stranieri nonché l'applicazione degli standard internazionali in materia di diritti umani. La Commissione ha ispezionato due strutture per l'esecuzione di misure privative della libertà secondo il diritto processuale penale, tre stabilimenti di esecuzione delle pene e delle misure, quattro strutture per l'esecuzione della carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri, un istituto di psichiatria forense, quattro case di riposo e di cura e dieci CFA. Inoltre ha tenuto tredici incontri con le relative autorità competenti durante i quali ha illustrato le sue conclusioni e discusso con i responsabili la necessità di intervenire.

2.5 Polizia cantonale

a. Polizia cantonale di Svitto

A luglio la Commissione ha visitato i posti di polizia di Einsiedeln, Küssnacht, Lachen, Pfäffikon e Svitto nonché il centro di sicurezza di Biberbrugg nel Canton Svitto. Ha accolto positivamente sia l'obbligo di documentare eventuali ferite subite dai detenuti al momento dell'arresto sia quello di sottoporre sempre a un medico la verifica della carcerabilità dei minorenni. Tuttavia ha disapprovato il fatto che non ci siano direttive specifiche per il trasporto, l'immobilizzazione, la perquisizione corporale e l'accompagnamento dei minori. Considerando la particolare vulnerabilità dei giovani, si dovrebbe sistematicamente garantire la presenza di un avvocato durante il loro interrogatorio. La Commissione ha accolto con favore la prassi della polizia cantonale di Svitto di immobilizzare il detenuto solo dopo una valutazione individuale del rischio. Nondimeno ha criticato il fatto di ammattire sistematicamente i detenuti dietro la schiena su richiesta del carcere cantonale quando vi sono trasferiti. Ha inoltre deplorato il fatto che il carcere sottoponga tutti i detenuti a una perquisizione corporale al loro

arrivo, ricordando che questo tipo di perquisizione è ammesso solamente in presenza di gravi e concreti indizi di pericolo per il detenuto stesso o per gli altri. Infine la Commissione ha sottolineato che durante il trasporto si deve evitare di ammanettare il detenuto dietro la schiena e di rinunciare completamente all'immobilizzazione durante gli spostamenti in cellulare. Le autorità hanno rinunciato a esprimersi.

b. Polizia cantonale di Friburgo

A settembre la Commissione ha visitato i posti della polizia cantonale friburghese di Bulle, Romont, Freiburg-Pilettes e della stazione di Friburgo nonché l'edificio della polizia di sicurezza a Friburgo e i centri di intervento della *gendarmerie* (*centres d'intervention*, CIG) a Granges-Paccot e Dom-didier. Prima di recarsi ai posti di polizia, la delegazione ha incontrato i detenuti nel carcere centrale per conoscere le loro esperienze con la polizia cantonale. Dai colloqui con i quadri e i membri della polizia è emersa una certa sensibilità per le questioni legate alle persone LGBTIQ+ e per il problema del profiling razziale; la Commissione ha tuttavia raccomandato di vietare espressamente tale profiling. Secondo la Commissione, le condizioni di detenzione materiali nei posti di polizia dotati di celle non sono idonee per soggiorni superiori alle 24 ore. Ha criticato il fatto che nessuna delle celle per l'arresto provvisorio visitate disponga di luce naturale, pertanto ha ritenuto assolutamente problematico restarvi per più di qualche ora. Ha inoltre notato che nelle celle del CIG di Domdidier la luce artificiale resta accesa per 24 ore e ha raccomandato di spegnerla durante la notte. Oltretutto, nessuno dei posti di polizia visitati dispone di un cortile per l'ora d'aria. La Commissione ha lamentato il ricorso alla «*cellule de maintien*» per rinchiudervi le persone irrequiete e ha raccomandato di utilizzarla solo in situazioni eccezionali fino all'arrivo del personale medico. Ha chiesto inoltre di documentare i casi in cui questo tipo di cella viene utilizzata. La Commissione ha anche suggerito di eliminare gli anelli di metallo integrati nei tavoli per fissarvi le manette dei sospettati da interrogare. Ha infine raccomandato di rinunciare completamente all'immobilizzazione delle persone durante il trasporto in cellulare e ricordato l'importanza di istituire meccanismi di reclamo alternativi e indipendenti cui si possono rivolgere le persone fermate o incarcerate in caso di accuse di maltrattamento.

2.6 Strutture per l'esecuzione di pene

Nei primi sei mesi dell'anno in rassegna, la Commissione si è concentrata sulla verifica dell'assistenza sanitaria nelle strutture dove si eseguono pene detentive proseguendo così le attività già avviate nel 2022. Ha visitato tre strutture al fine di verificare se l'assistenza sanitaria offerta soddisfi gli standard nazionali e internazionali.

a. Gefängnis Zürich

A marzo, in occasione della sua visita al carcere di Zurigo, la Commissione ha rilevato con soddisfazione l'adozione, nell'ambito della carcerazione preventiva, della detenzione di gruppo che permette un maggiore contatto sociale tra i detenuti. Dall'ultima visita, nel 2017, sono stati introdotti anche altri cambiamenti positivi: i detenuti maschi hanno a disposizione una palestra e una sala per la musica, alcune celle e i corridoi sono stati ridipinti e le sale comuni sono più accoglienti. La Commissione ha raccomandato di autorizzare la detenzione di gruppo anche la sera e nei finesettimana. Per le misure disciplinari e per le misure di sicurezza sono impiegate le stesse celle del piano interrato. La Commissione considera questa prassi problematica e ha raccomandato di eseguire questi provvedimenti in celle differenti, al fine di separare rigorosamente queste misure molto diverse tra loro.

La Commissione ha ricevuto un'impressione contraddittoria dall'assistenza sanitaria. Al momento della visita, i locali previsti a tale scopo erano adeguatamente attrezzati e gli accertamenti medici per l'ammissione si tenevano di prassi nell'arco di 24 ore. Tuttavia, la documentazione medica era incompleta e il personale del carcere aveva accesso alle cartelle cliniche dei detenuti, il che viola il segreto medico; inoltre i medicinali non sono distribuiti esclusivamente da personale sanitario. La Commissione ha raccomandato di adottare misure per garantire la riservatezza, in quanto ritiene queste pratiche inadeguate. Infine ha saputo che i detenuti, comprese anche le detenute incinte, sono sistematicamente ammanettati quando sono accompagnati alle visite mediche esterne. La Commissione ha raccomandato di utilizzare l'immobilizzazione durante il trasporto solamente dopo un'analisi individuale del rischio e ha quindi raccomandato urgentemente di non immobilizzare mai le donne incinte durante il trasporto.

b. Prison de La Croisée

Durante la sua visita ad aprile nel carcere La Croisée nel Canton Vaud, la Commissione ha rilevato un tasso di occupazione del 140 per cento. Il sovraffollamento delle carceri nel Cantone resta una delle critiche principali della Commissione a causa dell'impatto negativo sulle condizioni di vita nella struttura. La Commissione ha raccomandato di potenziare la luce naturale nelle celle, in particolare nella sezione delle ammissioni dove le persone in carcerazione preventiva sono chiuse in cella 23 ore al giorno. Inoltre ha chiesto di allentare il regime carcerario lasciando le celle nella sezione «*unités de vie*» aperte più a lungo, riducendo il tempo che le persone in carcerazione preventiva trascorrono in cella e creando maggiori opportunità di occupazione e lavoro.

La Commissione ha avuto un'impressione generale positiva dell'assistenza sanitaria. Il servizio sanitario della struttura fa capo al *Centre hospitalier universitaire vaudois* (CHUV): dispone di locali attrezzati in maniera adeguata e di un'équipe medica presente nel reparto psichiatrico della struttura sette giorni su sette. La Commissione ha valutato positivamente anche l'applicazione dell'ordinanza sulle epidemie. Ha criticato il fatto che, anche in questa struttura, i detenuti siano immobilizzati, mani e piedi, quando sono accompagnati a visite o trattamenti medici esterni e ha raccomandato di ricorrere all'immobilizzazione solo in casi singoli e dopo un'analisi individuale del rischio.

c. Prison de Porrentruy

Dopo la sua visita al carcere giurassiano di Porrentruy, in agosto, la Commissione ha ripetuto la raccomandazione, già formulata nel 2014, di chiudere il carcere in quanto la struttura non soddisfa gli standard nazionali e internazionali. La sede del carcere è un castello medioevale privo di cortile interno, pertanto i detenuti trascorrono l'ora d'aria giornaliera in un grande locale con le finestre aperte. La Commissione ricorda che l'ora d'aria giornaliera deve svolgersi all'aperto. Ha criticato anche il fatto che le persone in carcerazione preventiva siano rinchiuse in cella più di 20 ore al giorno. La combinazione delle varie condizioni materiali problematiche nel carcere di Porrentruy costituisce un trattamento inumano ai sensi dell'articolo 3 CEDU. Al termine della visita, la Commissione ha incontrato a febbraio 2024 la Consigliera di Stato responsabile con cui ha discusso le condizioni materiali di detenzione del carcere di Porrentruy.

2.7 Psichiatria forense

- a. [Zentrum Forensische Psychiatrie Stationär, Klinik für Forensische Psychiatrie, Psychiatrische Dienste Aargau](#)

A maggio, la Commissione è stata accompagnata nella sua visita da tre esperti della *Volksanwaltschaft* austriaca. La Commissione ha constatato con soddisfazione che la struttura dispone di piani terapeutici dettagliati e aggiornati per tutti i pazienti. Inoltre ha apprezzato il comportamento attento e rispettoso del personale nei confronti dei pazienti. La struttura ospedaliera è suddivisa in sei reparti il primo dei quali, denominato KFP 1, accoglie i casi acuti e funge da unità per gli esami diagnostici, in particolare per le persone sottoposte a un provvedimento penale. Considerando l'elevato livello di sicurezza, l'infrastruttura del reparto (che limita molto l'autodeterminazione e non tutela sufficientemente la privacy), le poche offerte terapeutiche e le scarse possibilità di occupazione, la Commissione è del parere che le condizioni materiali in questo reparto non siano adatte per una lunga degenza. Inoltre ricorda che il cortile dovrebbe essere abbastanza ampio da consentire il movimento e dovrebbe essere un luogo che inviti al riposo e al relax. A suo parere è altresì problematico che le persone ricoverate a scopo di assistenza si trovino nello stesso reparto dei detenuti che stanno scontando una pena o una misura. Negli altri reparti della clinica, le camere sono ampie e luminose e vi regna un'atmosfera generalmente più rilassata e meno restrittiva. La Commissione ha raccomandato di non ricoverare pazienti minorenni nella clinica e di cercare per loro altre possibili sistemazioni. Le autorità non hanno ancora espresso il loro parere.

2.8 Strutture per la carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri

- a. [Sezione per la carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri dello stabilimento di esecuzione giudiziaria Realta](#)

A settembre, in occasione della visita alla sezione per la carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri dello stabilimento di esecuzione giudiziaria Realta nel Canton Grigioni, la Commissione ha constatato che, visto il carattere fortemente carcerario della struttura, il regime e le condizioni di detenzione non tengono conto della natura della carcer-

zione amministrativa. Le sedici celle singole, destinate alle prime 96 ore al massimo della detenzione, sono buie e strette in quanto le finestre hanno le sbarre e lasciano passare solamente poca luce naturale. La Commissione ha apprezzato il libero accesso al cortile per dodici ore, lasso di tempo che corrisponde all'orario di apertura delle celle. Tuttavia, ha criticato il fatto che i detenuti non possano utilizzare internet né il proprio telefono cellulare e neppure ricevere visite nel finesettimana. Inoltre ha constatato che il numero esiguo di detenuti in questa sezione e la mancanza di supporto sia da parte dei servizi sociali sia da parte di un assistente spirituale contribuiscono *de facto* a una loro segregazione cellulare.

b. Établissement de détention administrative de Favra

A ottobre, la Commissione ha visitato il carcere di detenzione amministrativa Favra, nel Cantone di Ginevra. La Commissione ha chiesto alle autorità cantonali competenti un incontro per presentare oralmente le sue conclusioni.

c. Établissement concordataire de détention administrative de Frambois

A ottobre, la Commissione ha visitato anche il centro di detenzione amministrativa di Frambois nel Cantone di Ginevra. La Commissione ha chiesto alle autorità cantonali competenti un incontro per presentare oralmente le sue conclusioni.

d. Gefängnis Bässlergut

A novembre, la Commissione ha visitato la sezione di carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri presso il carcere di Bässlergut a Basilea. Sebbene la sezione si trovi in un edificio separato dal penitenziario vero e proprio, anche in questo caso, l'infrastruttura presenta un marcato carattere carcerario; le celle sono infatti provviste di sbarre, il cortile è cinto da muri e filo spinato e gli spazi comuni sono scarsamente arredati. La Commissione ha accolto favorevolmente il fatto che, dall'ultima visita nel 2017, l'orario di apertura delle celle è stato prolungato a oltre dodici ore e che il cortile per le passeggiate è accessibile per quasi quattro ore al giorno. Tuttavia ha raccomandato di garantire un accesso più flessibile alla palestra e di offrire ai detenuti maggiori possibilità di occupazione. Ha inoltre deplorato l'accesso estremamente limitato a internet e ha racco-

mandato di autorizzare l'utilizzo del proprio cellulare. Ha anche raccomandato di documentare tutti i soggiorni nelle celle di sicurezza ai fini della tracciabilità. Infine ha ricordato che la visita medica dei detenuti può essere condotta in presenza di terzi solamente in via eccezionale e in casi particolarmente difficili sotto il profilo della sicurezza.

2.9 Centri federali d'asilo

Negli anni 2021 e 2022, la Commissione si è resa conto che le sue osservazioni risultavano rapidamente superate a causa del marcato cambiamento dei flussi migratori. Pertanto ha adeguato il modo in cui effettua i suoi resoconti: mentre negli anni precedenti riassumeva le conclusioni in un rapporto globale, adesso redige i rapporti subito dopo le visite ai centri federali d'asilo di una determinata regione, e le osservazioni si riferiscono a uno o a più CFA visitati. Anche questi rapporti sono pubblicati, insieme al parere della SEM, sulla pagina web della CNPT. Le visite ai CFA sono effettuate senza preavviso.

a. Centro federale d'asilo di Steckborn

A marzo, la Commissione ha visto il CFA temporaneo presso la struttura della protezione civile di Bühl nel comune di Steckborn, Canton Turgovia. Ha apprezzato che il centro mettesse a disposizione dei richiedenti l'asilo indumenti sufficienti per ogni stagione presso una sorta di negozio di vestiti. Il centro disponeva anche di prodotti alimentari per neonati. L'alimentazione dei bambini piccoli era tuttavia poca variata in quanto ricevevano lo stesso cibo destinato agli adulti. La Commissione ha criticato soprattutto l'infrastruttura del centro: come in tutte le strutture della protezione civile, anche in questa non c'è luce naturale e la maggior parte delle camere da letto, come anche le docce, la sala da pranzo e le altre aree comuni, non sono nettamente separate le une dalle altre, il che compromette la privacy dei richiedenti l'asilo e non offre loro alcuna possibilità di ritirarsi. Particolarmente problematica è la sistemazione di persone di sesso diverso e delle famiglie con bambini. Per raggiungere il bagno, le donne e le ragazze dovevano attraversare, anche di notte, uno spazio comune occupato per lo più da uomini. La Commissione ha ritenuto le condizioni abitative non adatte ai bambini in quanto mancava la luce naturale, gli ambienti erano angusti e i bambini non avevano la possibilità di ritirarsi e di giocare. Ha quindi sottolineato che gli alloggi sotterranei sono problema-

tici per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani, sono adatti solamente per soggiorni di breve durata e non sono mai idonei per persone particolarmente vulnerabili e per i bambini.

b. Centro federale d'asilo di Provence (caserma Les Rochat)

A marzo, la Commissione ha visitato anche il CFA temporaneo presso la caserma Les Rochat nel comune di Provence, Canton Vaud. La struttura ospitava esclusivamente adolescenti maschi non accompagnati, di età superiore ai sedici anni, classificati come «indipendenti». Una serie di attività come il cricket, il calcio o il lavoro in un'officina sotto la guida di un falegname hanno aiutato i giovani a impostare la propria giornata nonostante l'assistenza ridotta senza personale socio-educativo. I giovani avevano a disposizione anche indumenti sufficienti. Nella sua lettera alla SEM, la Commissione ha sottolineato che, secondo la Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, ogni essere umano avente un'età inferiore a diciott'anni va considerato un fanciullo e che i diritti sanciti dalla Convenzione si applicano a tutti i fanciulli indipendentemente dalla loro età. Ha criticato la differenza tra giovani «dipendenti» e «indipendenti» ritenendola non conforme alla Convenzione dell'ONU. Inoltre alcuni indizi indicavano che tra i giovani classificati come «indipendenti» ve ne erano almeno dieci vittima di tratta di esseri umani o di violenza fisica, psichica o sessuale. Pertanto l'identificazione di giovani particolarmente vulnerabili non aveva funzionato. A differenza delle affermazioni di alcuni collaboratori, secondo cui nei CFA c'è poca violenza, la Commissione ha saputo di alcune risse scoppiate tra i giovani. Inoltre, alcuni dei giovani con cui la Commissione ha parlato hanno dichiarato di propria iniziativa che due addetti alla sicurezza sono stati aggressivi nei loro confronti. Sulla base delle informazioni raccolte non è risultato chiaro l'impiego dei locali dotati di letti presso la portineria. La Commissione ha ricordato che l'utilizzo di questi locali va chiaramente disciplinato e limitato alla sistemazione per breve tempo di giovani che altrimenti disturberebbero notevolmente la convivenza nel CFA a causa del loro stato di ebbrezza o per altri motivi. Secondo la Commissione un impiego di questi spazi come locale di sicurezza non è ammesso.

c. Centri federali d'asilo di Basilea (Bonergasse e Schäferweg) e di Aesch

A maggio la Commissione ha visitato per due giorni i CFA temporanei delle strutture della protezione civile di Bonergasse e Schäferweg, a Basilea

Città, e del comune di Aesch, nel Cantone di Basilea Campagna. La Commissione ha accolto con favore il fatto che i richiedenti l’asilo nelle strutture della protezione civile di Bonergasse e Schäferweg potessero scegliere, provare e acquistare vari indumenti presso il negozio di vestiti del CFA di Basilea. Ha preso atto con soddisfazione che, nelle strutture visitate, le bibite e gli alimenti acquistati in contenitori di vetro, lattine o scatole potevano essere travasati in recipienti di plastica e portati nell’alloggio. A suo parere l’obbligo di informazione nei confronti della CNPT è stato gestito in modo problematico: mentre i collaboratori della SEM sono stati sempre a disposizione della delegazione per fornire informazioni e permettere la consultazione della documentazione richiesta, gli addetti alla sicurezza non hanno voluto incontrarla appellandosi all’obbligo di discrezione previsto dal loro contratto di lavoro. Nella sua lettera alla SEM, la Commissione ha criticato questo aspetto rimandando sia all’articolo 8 capoverso 3 della legge federale sulla Commissione per la prevenzione della tortura sia al Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura, che le consentono di avere colloqui riservati con qualsiasi persona che possa fornirle informazioni rilevanti. Ha inoltre constatato che la SEM non è stata informata su due casi sospetti di violenza non autorizzata da parte di addetti alla sicurezza nei confronti di richiedenti l’asilo. È altresì preoccupante che in uno dei due casi i collaboratori non abbiano compilato alcun rapporto, e nell’altro caso lo abbiano fatto solamente gli addetti alla sicurezza e non la persona incaricata dell’assistenza anche lei presente al fatto. La Commissione ha raccomandato urgentemente alla SEM di condurre un’indagine interna in merito a questi eventi. Ha inoltre rilevato alcune lacune nell’assistenza ai richiedenti l’asilo minorenni non accompagnati presso il CFA di Aesch: non ci sono collaboratori socio-educativi, le lezioni di tedesco si tengono solo sporadicamente e non vi è praticamente alcun’altra attività. La Commissione ha altresì ricordato che gli alloggi sotterranei privi di luce naturali sono problematici per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani, sono adatti solamente per soggiorni di breve durata, e in ogni caso non lo sono mai per persone particolarmente vulnerabili e per i bambini.

d. Centri federali d’asilo nella regione Ticino e Svizzera centrale

A partire da settembre, la Commissione ha visitato tutti gli alloggi della regione d’asilo Ticino e Svizzera centrale: a settembre gli alloggi di Chiasso (alloggio di via Motta 1b e alloggio di via Motta 7–11) e di Balerna, a ottobre l’alloggio di Emmen, a dicembre quello di Eigenthal e a gennaio 2024

quello sul Glaubenberg. Le conclusioni della Commissione sono state riasunte in un rapporto.

Presso questi centri, di regola funzionavano bene le prime cure mediche, prestate dal personale paramedico del servizio sanitario in loco. La Commissione ha anche notato positivamente che i bambini di età scolare nei centri con un'offerta scolastica lodavano l'impegno dei propri insegnanti.

Tuttavia, la Commissione si è detta particolarmente preoccupata per le condizioni di degrado e fatiscenza dell'alloggio di via Motta 7–11 presso la stazione di Chiasso. Ha raccomandato alla SEM di interrompere immediatamente la collocazione di bambini e persone vulnerabili in questo alloggio e di chiuderlo il prima possibile. Nel frattempo la Commissione ha saputo che l'alloggio è stato chiuso alla fine del 2023. Ad Emmen dormivano e mangiavano fino a 200 richiedenti l'asilo in un unico padiglione e nel contempo mancavano sale comuni e spazi dove potersi ritirare. La Commissione ha raccomandato alla SEM se possibile di evitare di sistemare i richiedenti l'asilo in ambienti polifunzionali e, nei casi in cui ciò è inevitabile, di ridurne il più possibile la permanenza e di non collocarvi mai bambini o altre persone particolarmente vulnerabili. In questa regione d'asilo, l'offerta di alimenti per i neonati era sufficiente e adeguata, mentre mancava un'offerta altrettanto adatta per i bambini piccoli, i quali, secondo le informazioni raccolte, spesso rifiutavano il cibo e in alcuni casi soffrivano di malnutrizione. La Commissione ha raccomandato alla SEM e ai fornitori di servizi di assistenza di garantire una varietà di generi alimentari adatta per i bambini piccoli. In alcuni CFA, l'offerta di indumenti era variegata, in altri era insufficiente e spesso la scelta era lasciata ai collaboratori. La Commissione ha raccomandato alla SEM e ai fornitori di servizi di assistenza di fare in modo che in tutti gli alloggi ci siano indumenti sufficienti e che i richiedenti l'asilo possano scegliersi direttamente indumenti e scarpe all'interno del centro.

Soprattutto negli alloggi di Balerna, Chiasso (in entrambi gli alloggi) e in quello sul Glaubenberg sono stati segnalati atti di violenza fisica tra i richiedenti l'asilo. In base a numerose testimonianze dei richiedenti l'asilo, la Commissione ha criticato il fatto che proprio negli alloggi del Ticino gli addetti alla sicurezza non siano intervenuti tempestivamente per attenuare i conflitti o non abbiano coinvolto il personale preposto alla prevenzione della violenza, ma lo abbiano fatto solamente dopo il verificarsi di atti di

violenza fisica. Negli alloggi di Balerna, Chiasso (via Motta 1b e via Motta 7–11) e Eigenthal sono stati segnalati e documentati atti di violenza sessuale commessi da richiedenti l’asilo nei confronti di altri richiedenti. La Commissione giudica positivamente il fatto che questi atti di violenza sessuale siano stati riconosciuti e denunciati dai collaboratori. Tuttavia, durante la visita, la Commissione ha anche rilevato che alcuni richiedenti l’asilo erano riluttanti a denunciare episodi di violenza sessuale a causa di intimidazioni, paura di rappresaglie o di conseguenze negative sulla procedura d’asilo. Ha raccomandato alla SEM e ai fornitori di servizi di assistenza e di sicurezza di sollecitare attivamente le persone coinvolte a denunciare le violenze sessuali e di spiegare loro che una segnalazione non ha alcun effetto sulla procedura d’asilo.

2.10 Case di riposo e di cura

a. **Gesundheitszentrum für das Alter Laubegg**

A gennaio, la Commissione ha visitato la casa di cura per anziani Laubegg a Zurigo. Secondo la documentazione ricevuta, il centro ospitava un numero superiore alla media di persone per lo più autosufficienti; tuttavia, il giorno della visita, la struttura accoglieva anche persone affette da demenza. Il centro non ha un reparto chiuso per le persone con questa patologia. La Commissione ha apprezzato le direttive specifiche per le misure di contenzione nonché la forte sensibilizzazione dei collaboratori per questa tematica. Ha tuttavia raccomandato di aggiungere sul modulo per disporre tali misure l’indicazione dei rimedi giuridici, di applicare sistematicamente il piano concernente il trattamento dei residenti affetti da demenza e di offrire al personale formazioni continue in tale ambito. Un’altra priorità tematica della visita era la gestione dei reclami. La Commissione ha accolto favorevolmente il fatto che, al loro arrivo, i residenti ricevono un documento della città di Zurigo che precisa le vie di ricorso interne ed esterne. Il documento è disponibile anche all’ingresso della struttura, ma il modulo per i reclami, in formato cartaceo, va espressamente chiesto alla reception. La Commissione ha pertanto raccomandato di esporre il modulo all’ingresso e di documentare i reclami e le misure adottate. Infine ha ricordato che i residenti, anche quelli con scarsa capacità motoria e quelli privi di congiunti, vanno incoraggiati a fare una passeggiata o a trascorrere almeno un’ora all’aria aperta in compagnia di altre persone.

b. Home Les Tilleuls

Quando a marzo la Commissione ha visitato la casa di riposo e di cura Les Tilleuls a Monthey nel Canton Vallese, una parte dello stabile era in ristrutturazione. La struttura è composta da alcuni edifici moderni e da altri più vecchi, la cui disposizione può contribuire a creare un certo disorientamento nei residenti e nei visitatori. La casa di cura non ha un reparto chiuso e promuove l'inclusione delle persone affette da demenza secondo un proprio modello d'integrazione. La Commissione ha apprezzato la forte sensibilizzazione dei collaboratori e dei dirigenti per la tematica delle misure di contenzione. Ogni impiego di una misura di questo tipo è discusso nel team e regolarmente riesaminato. Le misure di contenzione sono dettagliatamente documentate e gli interessati, compresi i loro congiunti, sono informati sui rimedi giuridici. La struttura dispone di una Carta etica che tratta anche il tema della prevenzione della violenza. La Commissione ha tuttavia ricordato l'importanza di definire quali siano i comportamenti che potrebbero essere dannosi per i residenti.

c. Pflegezentrum Bauma

Ad aprile e a giugno la Commissione ha visitato la casa di cura Bauma nel Canton Zurigo. La struttura è specializzata nell'assistenza di pazienti lungodegenti adulti affetti da patologie psichiatriche croniche spesso associate a altre malattie fisiche e quindi bisognosi di ulteriori cure. Il centro accoglie anche delle persone sottoposte a misure di diritto civile o penale. I vari motivi di ammissione comportano complesse questioni di delimitazioni sotto il profilo giuridico. La Commissione ha avuto un'impressione positiva sia dell'assistenza medico-infermieristica offerta nel centro sia del suo personale. Ha rilevato che la struttura dispone di ottimo personale specializzato, ma ha criticato gli spazi angusti dei locali e le aree esterne, in quanto offrono scarse possibilità di movimento. Poiché queste limitazioni hanno effetti negativi soprattutto sui residenti sottoposti a internamento ai sensi dell'articolo 64 del Codice penale, la Commissione giudica non conformi ai diritti umani le condizioni di esecuzione applicate a questa categoria di residenti. Vista la direzione strategica specifica della casa di cura e la varietà dei residenti, il dispositivo di sicurezza attuato è severo. Secondo i riscontri ricevuti dalla Commissione, l'attuazione di questo dispositivo può avere un impatto negativo sui residenti. La Commissione ricorda che le esigenze sanitarie in particolare delle persone collocate a scopo assistenziale vanno soddisfatte riducendo al minimo le restrizioni personali.

d. Seniorenzentrum Cadonau

La casa di riposo Cadonau nel Cantoni Grigioni, visitata dalla Commissione a luglio, si trova in un edificio moderno con ambienti ampi e luminosi. Applica modelli per la cura della demenza basati sia sull'inclusione sia sulla segregazione dei pazienti. A tale scopo dispone in particolare di due reparti chiusi collegati da un giardino facilmente accessibile e progettato appositamente per persone affette da demenza. La Commissione ha giudicato positivamente il fatto che il centro disponesse di una direttiva per le misure di contenzione, tuttavia ha riscontrato una serie di lacune nella sua attuazione: la persona che aveva disposto la misura non era identificabile in modo univoco nei documenti e il processo decisionale per disporre una misura di questo tipo non era chiaramente documentato. Inoltre mancavano indicazioni sui rimedi giuridici. La Commissione ha ricordato che la documentazione deve essere completa e chiara, che vanno aggiunte le informazioni sui rimedi giuridici e che, nel processo decisionale che dispone una simile misura, dovrebbe essere sempre coinvolto un medico. Ha ritenuto problematico anche il numero di residenti con piaghe da decubito e ha raccomandato una migliore attuazione del piano per la prevenzione di queste lesioni; tale piano riporta un elenco completo delle misure da adottare in questi casi. Infine la Commissione ha accolto favorevolmente il fatto che la struttura disponesse di un piano per la prevenzione della violenza; tuttavia, durante la visita, ha avuto l'impressione che il personale lo conoscesse in modo diverso a seconda del livello gerarchico.

2.11 Pareri

La Commissione ha redatto due pareri all'attenzione delle autorità federali. Nel 2021, il rapporto d'inchiesta Oberholzer aveva evidenziato diverse lacune nella base legale di determinate pratiche seguite nei CFA e raccomandava alla SEM di disciplinare più precisamente il ricorso a misure disciplinari e di sicurezza. La SEM aveva pertanto elaborato un progetto per una pertinente revisione parziale della legge sull'asilo (LAsi). Nel suo parere sulle disposizioni proposte, la Commissione si è espressa in merito alla perquisizione corporale (nuovo art. 9), all'applicazione della coercizione di polizia e di misure di polizia (nuovo art. 25 cpv. 2 e 3), alle misure disciplinari (nuovo art. 25a), al fermo di breve durata per scongiurare un pericolo immediato (locale di sicurezza, nuovo art. 25b) e alla delega di compiti di sicurezza ad aziende di sicurezza private (nuovo art. 25c).

In un secondo parere, la Commissione ha sottolineato l'importanza di disciplinare gli strumenti di tortura come proposto nella nuova legge federale sugli strumenti di tortura (LSTor).

La Commissione si è espressa anche sull'ottavo rapporto periodico della Svizzera (v. cap. 3.4) discusso a luglio in occasione della 77^a sessione del Comitato dell'ONU contro la tortura (CAT). Inoltre ha compilato un contributo per il rapporto della relatrice speciale dell'ONU sulla tortura per la 55^a sessione del Consiglio ONU dei diritti umani. Il contributo verteva sulle buone pratiche nella gestione delle persone vulnerabili nell'ambito dell'esecuzione delle sanzioni penali e del fermo di polizia.

Contatti

3

Mantenere un dialogo e una buona rete di contatti rappresentano una base fondamentale per l’azione preventiva della CNPT. Nell’anno in rassegna l’attività di consulenza per le commissioni parlamentari è aumentata. A livello internazionale, la CNPT ha incontrato a novembre i suoi omologhi di Germania e Austria, per l’annuale appuntamento dei meccanismi nazionali di prevenzione (MNP) dei Paesi germanofoni, e altri MNP per diversi scambi bilaterali. Inoltre la Segreteria ha risposto a 76 richieste di singoli cittadini.

3.1 Migrazione

L’anno scorso, la Commissione è stata sentita due volte da una commissione parlamentare in merito ad aspetti del diritto in materia di migrazione. A febbraio, la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale ha invitato la CNPT per conoscere le necessità di intervento nell’ambito del monitoraggio dell’esecuzione dei rinvii secondo il diritto in materia di stranieri. Ad agosto, la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati ha chiesto il parere della CNPT in merito alla sistematizzazione e all’assistenza nei CFA.

Nel settore della migrazione, la Commissione e la Segreteria hanno scambi regolari con i rappresentanti della SEM. La nuova presidente della CNPT ha incontrato a luglio il vicedirettore della SEM e responsabile dell’ambito direzionale Cooperazione internazionale. Ci sono stati contatti regolari anche con l’ambito direzionale Asilo della SEM in seguito alle visite nei CFA. Infine, altri incontro si sono tenuti ad aprile con dei rappresentanti della SEM durante il forum sulla migrazione (v. cap. 2.1).

La Segreteria è in contatto regolarmente anche con l’ACNUR e con l’Organizzazione svizzera d’aiuto ai rifugiati (OSAR); gli scambi hanno riguardo ad esempio alla modifica e all’estensione degli articoli della LAsi (v. cpv. 2.11). La Segreteria ha partecipato anche agli incontri, organizzati dalla Piattaforma Società civile nei centri della Confederazione per richiedenti l’asilo (SCCA), su temi di attualità riguardanti i CFA. Lo scambio con altri attori che conoscono la situazione di questi centri è fondamentale per la Commissione al fine di integrare le proprie conclusioni.

La Segreteria ha avuto contatti regolari pure con la Commissione federale della migrazione (CFM) su temi di attualità riguardanti il diritto in materia di migrazione.

Nel quadro del monitoraggio dei diritti umani in relazione ai rinvii coatti per via aerea, la Commissione è in contatto con l'ambito direzionale Affari internazionali della SEM, e in particolare con la divisione Ritorno. Alla fine di marzo, una delegazione della Commissione ha incontrato il Comitato tecnico Ritorno ed esecuzione degli allontanamenti del DFGP incaricato di esprimere un parere in merito ai rapporti della Commissione sui rinvii coatti per via aerea. Le persone presenti all'incontro hanno discusso le conclusioni e le raccomandazioni della Commissione concernenti il rispetto delle disposizioni in materia di diritti umani durante i rinvii coatti per via aerea. Di conseguenza, durante il 2023, la Segreteria ha avuto contatti regolari con singoli rappresentati del Comitato e con le polizie cantonali per chiarire alcuni aspetti osservati durante i rinvii coatti dei livelli di esecuzione 2, 3 e 4. Inoltre, la presidente della Commissione e una collaboratrice scientifica hanno incontrato, in un colloquio bilaterale, i rappresentanti responsabili delle polizie cantonali argoviesi e turgoviesi per discutere come procedere nei rinvii coatti del livello di esecuzione 4. La Commissione considera il dialogo diretto un'opportunità per approfondire, con gli agenti di polizia responsabili, le proprie critiche in modo costruttivo e nel contempo capire la prospettiva delle rispettive polizie cantonali. Infine ha avuto contatti regolari con il personale dell'OSEARA SA, responsabile dell'assistenza medica durante i rinvii.

Alcuni membri della Commissione hanno partecipato in veste di relatori alle formazioni continue a Ginevra e a Kreuzlingen per le scorte di polizia. In tale occasione hanno illustrato le procedure seguite dagli osservatori durante il monitoraggio dei rinvii coatti per via aerea. A novembre, durante la formazione annuale continua dei capisquadra delle polizie cantonali incaricati dei rinvii coatti per via aerea, la presidente e alcuni membri della Segreteria hanno illustrato gli standard internazionali in materia di diritti umani rilevanti nell'ambito dei rimpatri. Sulla base di esempi pratici, i capisquadra e i rappresentati della SEM presenti alla formazione hanno discusso l'applicazione di questi standard. Anche quest'anno tale scambio diretto si è rivelato costruttivo e proficuo, in quanto permette di discutere e spiegare in modo approfondito le conclusioni e le raccomandazioni della Commissione in questo ambito.

3.2 Esecuzione delle pene in generale e assistenza sanitaria nelle strutture di detenzione in particolare

Ad aprile e a settembre le diretrici e i direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) nonché il Centro svizzero di competenze in materia d'esecuzione di sanzioni penali (CSCSP) hanno organizzato una serie di tavole rotonde sul tema dell'assistenza sanitaria nell'ambito dell'esecuzione delle pene. Un altro scambio con i collaboratori del CSCSP si è tenuto a novembre in occasione della conferenza annuale del CSCSP dedicata quest'anno all'aspetto (a)sociale dell'esecuzione delle pene cui hanno partecipato alcuni membri della Commissione.

A maggio, la Commissione è stata invitata a esporre le sue constatazioni e la conseguente necessità d'intervenire alla 12^a conferenza europea sulla promozione della salute in carcere (*Europäischen Konferenz zur Gesundheitsförderung in Haft*). La conferenza, tenutasi a Murten, era dedicata al principio di equivalenza nella pratica. La Commissione ritiene che questo invito riconfermi il fatto che i suoi due rapporti congiunti sul tema dell'assistenza sanitaria nel settore penitenziario siano apprezzati dagli esperti del settore.

In occasione delle visite di monitoraggio dell'assistenza sanitaria nell'ambito della privazione della libertà, la Commissione si è consultata con l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), in particolare con la divisione Malattie trasmissibili.

Alcune organizzazioni cantonali e nazionali per i diritti umani sono state invitate a maggio, dall'allora Consigliere di Stato ginevrino competente e, a dicembre, dalla nuova Consigliera di Stato eletta nelle elezioni cantonali, per discutere nella *Commission consultative sur les droits humains* gli attuali sviluppi del fermo di polizia e dell'esecuzione del diritto penale nel Cantone di Ginevra. Anche la carcerazione amministrativa del diritto in materia di stranieri è stata una priorità tematica, viste le recenti sentenze del tribunale ginevrino (*Tribunal administratif de première instance du canton de Genève*). Durante ogni incontro era presente un membro della Commissione o della Segreteria.

Infine, ad aprile, un membro della Commissione ha partecipato a una tavola rotonda sul tema della carcerazione preventiva. Il dibattito è stato

organizzato nell’ambito del convegno di due giorni della Federazione degli stabilimenti di detenzione svizzeri (FES) a Ermatingen nel Canton Turgovia.

3.3 Case di riposo e di cura

A settembre si è tenuta la terza riunione del comitato consultivo per le case di riposo e di cura istituito dalla Commissione. Questo comitato, composto da esperti dei settori degli istituti per anziani, degli istituti per disabili, degli uffici reclami per i residenti e del settore dell’etica, ha il compito di fornire linee guida, ed è di fondamentale importanza per garantire l’attuabilità e la praticabilità delle raccomandazioni della Commissione. I partecipanti hanno discusso in modo approfondito diversi aspetti legati alla prescrizione di misure di contenzione.

3.4 Organi dei diritti umani

a. Nazioni Unite (ONU)

Anche quest’anno, la Commissione ha incontrato a Ginevra alcuni organi dell’ONU che si occupano di diritti umani. Tra gli incontri c’è stato in particolare il dibattito sull’ottavo rapporto periodico della Svizzera in occasione della 77a sessione del CAT, tenutasi a luglio al Palais Wilson di Ginevra. Durante il dibattito, la presidente e la capo della Segreteria hanno presentato le questioni attualmente più importanti relative al rispetto dei diritti umani nell’ambito della privazione della libertà. Nel settore della migrazione, l’attenzione si è concentrata sulla sistemazione e l’assistenza dei richiedenti l’asilo minorenni non accompagnati presso i CFA e il ricorso proporzionato a misure coercitive in caso di rinvii coatti per via aerea. La Commissione ha inoltre ricordato al CAT la raccomandazione dell’Incariato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT) secondo la quale la CNPT è soggetta alla legge sulla trasparenza (LTras). La CNPT considera che se la raccomandazione fosse attuata, comprometterebbe la riservatezza del suo lavoro. Anche secondo il CAT, si tratta di una raccomandazione estremamente problematica. Alle due rappresentanti della Commissione sono state anche poste domande sulla situazione finanziaria della CNPT: il CAT ha voluto sapere se il finanziamento annuale della CNPT le permette di adempiere completamente il suo mandato, domanda alla quale la presidente e la capo della Segreteria hanno dovuto rispondere in

modo negativo . Gli esperti dell'ONU erano inoltre interessati all'attuazione delle raccomandazioni della CNPT (cfr. CAT/C/CHE/CO/8.).

A ottobre, nel quadro di una riunione online, una delegazione della Commissione ha incontrato il Sottocomitato dell'ONU per la prevenzione della tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (SPT). Lo scambio verteva a fare il punto della situazione quattro anni e mezzo circa dopo la visita del SPT in Svizzera (cfr. CAT/OP/CHE/RONPM/R.1).

b. Meccanismi nazionali per la prevenzione (MNP)

Quali sono le nostre principali sfide e come le affrontiamo? Questi aspetti sono stati discussi con diversi altri meccanismi nazionali di prevenzione (MNP). A marzo, la Commissione ha ricevuto presso la Segreteria a Berna i rappresentati del MNP delle Maldive. Nello Stato insulare, il MNP fa capo alla commissione nazionale per i diritti umani (*Human Rights Commission of the Maldives*, HRCM). L'incontro, durato un giorno, verteva sulle specifiche esigenze sanitarie delle detenute ma anche sulla garanzia di un esame regolare ed effettivo, da parte delle autorità, dell'attuazione delle raccomandazioni.

A giugno, la Commissione ha incontrato i rappresentanti del MNP di Capo Verde con cui ha discusso, tra le altre cose, le sfide poste dall'attuazione dell'OPCAT. Anche in questo Stato insulare, il MNP fa capo alla commissione nazionale per i diritti umani (*Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania*). Pure in questo incontro l'assistenza sanitaria del settore carcerario è stato uno dei temi centrali. Sebbene questi Stati insulari siano molto diversi dalla Svizzera sotto il profilo politico, geografico e sociale, è interessante rilevare come le sfide dei tre MNP siano simili.

A novembre, è stato il turno della CNPT di invitare a Berna le organizzazioni partner tedesca e austriaca per l'incontro annuale dei MNP di lingua tedesca. Al centro dell'incontro ci sono stati il monitoraggio dei diritti umani durante i rinvii coatti per via aerea, il rispetto dei diritti umani nei reparti chiusi delle case di riposo e di cura e l'assistenza psichiatrica di base nel settore carcerario. In merito a quest'ultimo punto, la Commissione ha invitato due specialisti in psichiatria dei Cantoni di Basilea Città e di Zurigo che hanno illustrato le sfide quotidiane nei loro istituti e le soluzioni adottate per trattare correttamente i detenuti affetti da turbe psichiatriche.

Sempre a novembre, l’Ufficio dell’OSCE per le istituzioni democratiche e i diritti dell’uomo (ODIHR), il Consiglio d’Europa (CoE) e l’*Association pour la Prévention de la Torture* (APT) hanno organizzato a Copenaghen l’incontro annuale dei MNP e delle organizzazioni della società civile della regione dell’OSCE. Il tema dell’incontro, cui ha partecipato un rappresentante della Commissione, era «*Joining forces to prevent torture and other ill-treatment*». La riunione di due giorni verteva sull’assistenza psichiatrica e la gestione dei gruppi vulnerabili nel sistema carcerario. Uno degli argomenti discussi è stato il modo in cui gli osservatori dei diritti umani affrontano le situazioni difficili. Una partecipante ha affermato che il mandato dei MNP di visitare *regolarmente tutti* i luoghi in cui si applicata o può essere applicata la privazione della libertà, è di per sé una sfida. Tale compito è troppo ampio per essere attuato nella pratica; richiede la definizione di priorità che può costituire un fattore di stress in quanto occorre decidere a quale gruppo vulnerabile dedicare meno attenzione.

c. Istituzione svizzera per i diritti umani (ISDU)

Da gennaio a maggio, la presidente della Commissione e la capo della Segreteria hanno partecipato a numerose riunioni del gruppo di lavoro per la creazione dell’Istituzione svizzera per i diritti umani (ISDU). L’ISDU è stata istituita il 23 maggio in occasione dell’assemblea costitutiva. A novembre, la capo della Segreteria ha incontrato a Friburgo il comitato direttivo dell’ISDU per uno scambio multilaterale con alcune commissioni extraparlamentari (CFQF, CFM, CFR e CFIG).

3.5 Contatti con gli interessati, i parenti e gli avvocati

Sebbene la CNPT non sia un organo di mediazione e quindi non abbia il mandato di indagare sui reclami dei singoli, la Segreteria risponde regolarmente a domande o richieste di detenuti o richiedenti l’asilo, dei loro parenti o dei loro avvocati. Le lettere e le telefonate delle persone interessate o dei loro parenti possono fornire indizi di malfunzionamenti e richiamare l’attenzione della Commissione in merito a determinate problematiche. Inoltre queste informazioni sono tenute in considerazione al momento di pianificare il calendario annuale delle visite e fissare le priorità tematiche. Se le irregolarità, di cui si fa cenno, sono gravi, la Segreteria contatta le autorità responsabili o può disporre un’altra misura.

3.6 Altri contatti

A marzo, la presidente della CNPT ha partecipato alla tavola rotonda sul tema tortura e democrazia organizzata dal Polit-Forum Bern.

Panoramica della CNPT

4

La CNPT è composta da dodici membri eletti dal Consiglio federale. Una Segreteria permanente supporta i membri della Commissione nell'esercizio delle loro funzioni. Le scarse risorse umane e finanziarie della CNPT sono costantemente criticate a livello internazionale. Le possibilità pratiche della Commissione di adempiere il suo mandato sono effettivamente limitate.

4.1 Commissione

I membri della Commissione determinano la strategia, la pianificazione annuale e la posizione della Commissione in merito alle questioni relative ai diritti umani. L'ampio bagaglio professionale dei membri della Commissione, che comprende ad esempio i diritti umani, l'esecuzione delle pene e delle misure, la medicina, la psichiatria, la protezione dei bambini e degli adulti e la polizia, corrisponde alle numerose aree tematiche della CNPT.

La Commissione è composta come segue:

- [Martina Caroni](#), vicepresidente e presidente a partire da aprile 2023
- [Regula Mader](#), presidente fino a marzo 2023
- [Corinne Devaud-Cornaz](#), vicepresidente
- [Maurizio Albisetti Bernasconi](#)
- [Jean-Sébastien Blanc](#) (a partire da agosto)
- [Daniel Bolomey](#)
- [Philippe Gutmann](#)
- [Myriam Heidelberger Kaufmann](#) (a partire da agosto)
- [Urs Hepp](#)
- [Hanspeter Kiener](#)
- [Ursula Klopfstein-Bichsel](#)
- [Leo Näf](#) (fino a giugno)
- [Helena Neidhart](#)
- [Erika Steinmann](#)

4.2 Osservatori

Per l'osservazione dei trasferimenti effettuati dalla polizia e i rinvii coatti per via aerea, oltre che ai propri membri, la Commissione ricorre anche ad esperti esterni:

- [Myriam Bitschy](#)
- [Fabrizio Comandini](#)
- [Joseph Germann](#)
- [David Lerch](#)
- [Dieter von Blarer](#)

4.3 Segreteria

La Segreteria è responsabile della pianificazione operativa e dell’organizzazione delle visite della Commissione. Organizza e prepara le visite di controllo, sbriga le incombenze che ne conseguono e redige i rapporti e i pareri all’attenzione delle autorità federali e cantonali. Intrattiene contatti regolari con altre organizzazioni per i diritti umani presso l’ONU e il Consiglio d’Europa nonché con altri meccanismi nazionali di prevenzione all'estero. A livello nazionale, mantiene contatti con le autorità federali e cantonali e con altre organizzazioni competenti.

A livello amministrativo, la Segreteria della CNPT è aggregata alla SG-DFGP e si avvale dei suoi servizi negli ambiti del personale, delle finanze, dell’informatica e della traduzione.

La Segreteria è composta da sei collaboratori ed è inoltre affiancata da una stagista universitaria:

- [Livia Hadorn](#), capo della Segreteria
- [Alexandra Kossin](#), caposupplente della Segreteria e collaboratrice scientifica per il monitoraggio delle case di riposo e di cura
- [Lukas Heim](#), collaboratore scientifico per il monitoraggio dei centri federali d’asilo
- [Maya Ketterer](#), specialista
- [Tsedön Khangsar](#), collaboratrice scientifica per il monitoraggio dell’assistenza sanitaria nel settore carcerario
- [Sara Maggiore](#), stagista universitaria (a partire da luglio)
- [Sandrine Nüssli](#), stagista universitaria (fino a giugno)
- [Valentina Stefanović](#), collaboratrice scientifica per il monitoraggio dei rinvii coatti per via aerea

4.4 Spese

Le spese della CNPT per l'anno in rassegna ammontavano a 1 180 118 franchi.

