



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)

Berna, 22 novembre 2012

CNPT 2/ 2012

**Rapporto all'attenzione dell'Ufficio federale della
migrazione concernente la visita della Commis-
sione nazionale per la prevenzione della tortura
nei centri di registrazione e di procedura
dell'Ufficio federale della migrazione**

Adottato il 18 aprile 2012



Indice

I. Introduzione	5
1.1. Composizione della delegazione e data delle visite	5
1.2. Obiettivi	6
1.3. Colloqui e collaborazione	7
CRP di Kreuzlingen	7
CRP di Basilea	8
CRP di Vallorbe e centro di transito all'aeroporto di Ginevra	8
CRP di Chiasso	9
Alloggio della protezione civile di Biasca	10
II. Osservazioni, constatazioni e necessità d'intervento	10
a. Abusi e/o trattamenti degradanti	10
b. Infrastruttura	10
CRP di Kreuzlingen	10
CRP di Basilea	11
CRP di Vallorbe	12
Centro di transito all'aeroporto di Ginevra	13
CRP di Chiasso	13
Alloggio della protezione civile di Biasca	14
c. Assistenza dei richiedenti	15
d. Assistenza medica	15
CRP di Kreuzlingen	15
CRP di Basilea	15
CRP di Vallorbe	16
CRP di Chiasso	16
Struttura della protezione civile di Biasca	16
e. Possibilità occupazionali e per il tempo libero	16
CRP di Kreuzlingen	17
CRP di Basilea	17
CRP di Vallorbe	18



CRP di Chiasso	18
Struttura della protezione civile di Biasca	19
f. Informazione dei richiedenti	19
g. Misure disciplinari e sanzioni	19
CRP di Kreuzlingen	20
CRP di Basilea	20
CRP di Vallorbe	20
h. Gestione	21
CRP di Kreuzlingen	21
CRP di Basilea	22
CRP di Vallorbe	22
CRP di Chiasso	23
i. Personale	23
CRP di Kreuzlingen	23
CRP di Basilea	23
CRP di Vallorbe	23
CRP di Chiasso	24
Struttura della protezione civile di Biasca	24
j. Sicurezza	24
CRP di Kreuzlingen	25
CRP di Basilea	26
CRP di Vallorbe	26
Struttura della protezione civile di Biasca	26
k. Interventi di polizia	27
CRP di Kreuzlingen	27
CRP di Basilea	27
CRP di Vallorbe	27
CRP di Chiasso	28
III. Impressione generale	28
IV. Raccomandazioni generali a tutti i CRP	28



Infrastruttura	28
Assistenza dei richiedenti.....	28
Assistenza medica.....	28
Possibilità occupazionali	29
Misure disciplinari e sanzioni	29
Gestione e personale.....	29
Sicurezza.....	29
Raccomandazioni a seconda del centro.....	30



I. Introduzione

1. In virtù della legge federale del 20 marzo 2009¹ sulla Commissione per la prevenzione della tortura, la Commissione nazionale per la prevenzione della tortura ha visitato i centri di registrazione e di procedura (CRP) di Kreuzlingen, Basilea, Chiasso/Biasca e Vallorbe nonché il centro di transito dell'Ufficio federale della migrazione (UFM) all'aeroporto di Ginevra, verificando la situazione delle persone ospitate, che non sono formalmente private della libertà, ma i cui diritti fondamentali sono limitati.
2. Nel quadro della procedura d'asilo, il CRP rappresenta spesso il primo punto di contatto di un richiedente con la Svizzera. Considerato il loro ruolo centrale nell'ambito dell'asilo, i CRP devono pertanto soddisfare anche determinati requisiti minimi in materia di infrastruttura, assistenza e sicurezza.
3. Nel CRP sono rilevate le generalità del richiedente (fotografie formato passaporto, impronte digitali) e adottate misure di sanità di frontiera atte a determinarne lo stato di salute. In linea di massima si tenta di eseguire le procedure d'asilo di primo grado e, all'occorrenza, di avviare l'esecuzione dell'allontanamento già nel CRP. Conformemente all'articolo 16 dell'ordinanza 1 sull'asilo (OAsi 1) la durata massima di permanenza nel CRP ammonta a 90 giorni. I richiedenti nei confronti dei quali non può essere emanata una decisione nel CRP sono attribuiti a un Cantone, dove sono alloggiati e assistiti fino alla conclusione della procedura d'asilo.
4. In tutti i CRP l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) offre ai richiedenti una consulenza in vista del ritorno confidenziale e non vincolante.

1.1. Composizione della delegazione e data delle visite

5. Tra **marzo 2011 e marzo 2012** varie delegazioni composte da tre a quattro membri² della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) hanno visitato i quattro CRP più importanti della Svizzera³.

¹ <http://www.admin.ch/ch/i/ff/2009/1767.pdf>

² I seguenti membri della Commissione hanno partecipato alle visite: Marco Mona, Stéphanie Heiz-Ledesma, Léon Borer, Leo Näf, Laurent Walpen, Esther Omlin e Sandra Imhof, responsabile della Segreteria della Commissione.

³ All'epoca della visita della CNPT, l'attuale CRP di Altstätten era ancora una sede distaccata del CRP di Kreuzlingen, ragione per cui tale centro non è trattato nel presente rapporto ed è menzionato in relazione al CRP di Kreuzlingen.



1.2. Obiettivi

6. L'obiettivo di tali visite era verificare con occhio critico la situazione nei CRP sul piano della dignità umana e del rispetto dei diritti fondamentali, in particolare alla luce della situazione molto tesa nel settore dell'asilo.
7. La visita a vari CRP intendeva permettere un confronto della situazione per quanto concerne il rispetto degli standard in materia di diritti fondamentali.
8. In occasione delle visite la Commissione ha soffermato la propria attenzione sugli aspetti seguenti:
 - a. corretto trattamento da parte delle guardie di confine, della polizia e dell'UFM in occasione del primo contatto, del fermo, dei trasporti e delle audizioni;
 - b. informazioni orali e scritte facilmente comprensibili sui diritti e i doveri dei richiedenti;
 - c. rispetto della proporzionalità e della dignità umana al momento dell'entrata e durante il periodo di soggiorno nel CRP, in particolare in caso di perquisizioni corporali, di sanzioni e del ricorso a misure coercitive; atteggiamento del personale e, nella misura del possibile parità di trattamento dei richiedenti;
 - d. conoscenza del regolamento interno, disponibilità di quest'ultimo in più lingue e adeguatezza degli standard;
 - e. verifica dei mansionari (attuali e previsti) delle persone chiave;
 - f. organizzazione della giornata / struttura diurna nel CRP (offerte, possibilità occupazionali e opzioni per il tempo libero);
 - g. vitto e igiene;
 - h. accesso a un'assistenza medica adeguata; consultazione delle cartelle mediche;
 - i. impressione generale del CRP (gestione, locali, competenza del personale, anche in base ai riscontri dei richiedenti e di terzi); strategie per gestire situazioni aggravate;
 - j. gestione delle misure disciplinari e delle sanzioni;
 - k. piani d'emergenza in caso di incendio, problemi di sicurezza, incidenti;
 - l. prevenzione della criminalità e dei suicidi;
 - m. consapevolezza della problematica dei sessi e LGBT;
 - n. accesso alla televisione e ad altri media.



1.3. Colloqui e collaborazione

9. In tutti i CRP visitati è stato possibile avviare immediatamente e senza riserve i colloqui con la direzione e il personale (Securitas, ORS Service SA⁴, OIM, servizio medico) .
10. In tutti i CRP è stato inoltre possibile intrattenere senza problemi colloqui confidenziali con i richiedenti.

CRP di Kreuzlingen

11. Il CRP di Kreuzlingen è situato in un quartiere residenziale, fatto che suscita da tempo le proteste degli abitanti e che forse spiega il numero relativamente elevato di interventi della polizia. Lo spoglio edificio in calcestruzzo, costruito esplicitamente a tal fine, appare freddo e poco accogliente.
12. In occasione della visita il CRP di Kreuzlingen ospitava 257 richiedenti l'asilo. La delegazione ha parlato con 27 richiedenti e 14 collaboratori.
13. La delegazione è stata accolta cordialmente. Ha avuto accesso a tutte le informazioni richieste e le sono stati forniti documenti scritti di buona qualità. La direzione è stata disponibile tutta la giornata e ha parlato apertamente dell'attuale situazione nel CRP.
14. In occasione del colloquio d'entrata con la direzione erano presenti le seguenti persone:
 - Roger Boxler, caposezione nella Divisione CRP e Dublino, Ambito direzionale Asilo e ritorno;
 - Mirjam Schönherr, capo supplente Assistenza ORS Service SA;
 - Robert Heusi, capo supplente Securitas SA;
 - Francisco Wyss, responsabile della sicurezza centri esterni (Sezione Esercizio e sicurezza, Ambito direzionale Pianificazione e risorse).
15. In occasione della seconda visita, la Commissione ha avuto un'impressione migliore del centro rispetto all'anno precedente. Alcuni miglioramenti sono notevoli e degni di essere brevemente menzionati:
 - a. la collaborazione con le autorità comunali, la polizia e la società civile è stata migliorata;

⁴ LA ORS Service SA (Organisation für Regie- und Spezialaufträge, Organizzazione per incarichi amministrativi e speciali) è un'impresa specializzata nell'assistenza e nell'alloggio di richiedenti l'asilo e rifugiati, operante su mandato di Confederazione, Cantoni e Comuni, che vede il suo compito principale nell'assistenza affidabile e nel trattamento conforme ai diritti umani dei richiedenti l'asilo.



- b. le tensioni sono state eliminate grazie a una collaborazione migliorata e istituzionalizzata con il Dipartimento cantonale della sicurezza;
- c. l'offerta di corsi di perfezionamento per gli addetti alla sicurezza è stata ampliata.

CRP di Basilea

- 16. Da 20 anni il CRP di Basilea ha una sede provvisoria in baracche di legno. Una nota positiva è rappresentata dalle possibilità di appartarsi e dal parco giochi per i bambini. L'ubicazione nel verde, a ridosso del confine e lontano da quartieri residenziali, può essere considerata adeguata.
- 17. In occasione della visita, nel CRP di Basilea si trovavano 304 richiedenti, dei quali tuttavia soltanto 257 erano alloggiati nel centro stesso. Le altre 47 persone erano ospitate in strutture esterne della protezione civile. La delegazione ha potuto discutere con 40 richiedenti e 15 collaboratori.
- 18. Nonostante la visita fosse stata annunciata, la delegazione ha deplorato la mancanza di interesse da parte della direzione del CRP. Pur potendo consultare, su richiesta, tutta la documentazione, la delegazione ha tuttavia riscontrato una limitata disponibilità alla cooperazione, a differenza di quanto osservato negli altri CRP.
- 19. In occasione del colloquio d'entrata con la direzione erano presenti le seguenti persone:
 - Roger Lang, caposezione nella Divisione CRP e Dublino, Ambito direzionale Asilo e ritorno;
 - Verena Lenzi, capo ORS Service SA;
 - Michael Brandner, capo Securitas SA;
 - Francisco Wyss e Michel Bösiger, responsabili della sicurezza centri esterni (Sezione Esercizio e sicurezza, Ambito direzionale Pianificazione e risorse).
- 20. In occasione della prima visita, la delegazione ha constatato notevoli lacune in materia di ordine e pulizia, che devono essere colmate quanto prima. A parere della delegazione, il fatto di delegare ai richiedenti la responsabilità per l'ordine e la pulizia non è più accettabile quando le loro concezioni di ordine e pulizia si scostano troppo da quelle comuni.

CRP di Vallorbe e centro di transito all'aeroporto di Ginevra

- 21. Il CRP di Vallorbe è situato ai margini del paese, in una vecchia caserma militare, leggermente discosto ma nel verde, il che gli conferisce una certa tranquillità, a differenza di quanto osservato negli altri CRP.
- 22. In occasione della visita il centro ospitava 205 richiedenti, di cui 21 bambini e 7 minori non accompagnati. La delegazione ha discusso con 14 richiedenti e 14 collaboratori.



23. La direzione al completo ha accolto la delegazione in maniera cordiale e competente. Lo scambio è stato molto aperto e alle domande poste dalla delegazione sono state date risposte trasparenti. La delegazione ha inoltre potuto consultare tutti i documenti richiesti.
24. In occasione del colloquio d'entrata erano presenti le seguenti persone:
- Maurizio Micieli, caposezione nella Divisione CRP e Dublino, Ambito direzionale Asilo e ritorno;
 - Jaqueline Chabloz, capo ORS Service SA;
 - Robert Manière, capo Securitas;
 - Francisco Wyss, responsabile della sicurezza centri esterni (Sezione Esercizio e sicurezza, Ambito direzionale Pianificazione e risorse);
 - Pierre Olivier Heller, assistente spirituale del carcere.
25. La Commissione ha inoltre visitato, anche senza preavviso, il centro di transito all'aeroporto di Ginevra, formalmente subordinato al CRP di Vallorbe. Il centro si trova nella zona di transito dell'aeroporto e si occupa delle domande d'asilo nella procedura accelerata.
26. La delegazione è stata accompagnata dal sergente Cottier, membro della polizia di Ginevra. Ha intrattenuto brevi colloqui con Miralda Pernici, rappresentante dell'UFM in loco e con Edouard Mejia, responsabile di ORS Service SA. La delegazione è stata accolta cordialmente e la collaborazione con il personale è stata buona.
27. Durante la visita della Commissione erano presenti 7 persone, 5 uomini, una donna e un bambino. Il centro può ospitare fino a 14 persone.
28. La durata massima di soggiorno è di 60 giorni. Di norma la durata media del soggiorno ammonta a due settimane.

CRP di Chiasso

29. Il CRP di Chiasso è situato accanto alla stazione, nel centro della città. La popolazione si lamenta costantemente della presenza dei richiedenti. È stato preso atto di tali lamentele, le quali sono state in parte strumentalizzate politicamente, cosicché il centro è regolarmente oggetto di critiche. Il sindaco di Chiasso ne ha a più riprese chiesto la chiusura. La situazione sembra tuttavia essersi un po' calmata.
30. In occasione della visita il centro ospitava 200 persone, alcune delle quali vi soggiornavano da oltre due mesi. La delegazione si è intrattenuta con 15 richiedenti e 10 collaboratori.
31. In occasione del colloquio d'entrata erano presenti le seguenti persone:
- Antonio Simona, caposezione nella Divisione CRP e Dublino, Ambito direzionale Asilo e ritorno;
 - Alessandra Fazioli, sostituta di Antonio Simona;



- Luca Baranzini, capogruppo ORS Service SA;
- nonché il capogruppo di Securitas SA, che visita quotidianamente il centro.

Alloggio della protezione civile di Biasca

32. L'alloggio di Biasca fa parte di una struttura della protezione civile situata ai margini della cittadina. La struttura, che da dicembre 2010 è messa a disposizione dell'UFM per sei mesi, dispone di 150 letti, ma ospita soltanto 50 persone. L'attuale contratto scade a giugno 2012, ma se ne sta già negoziando una proroga.
33. In occasione della visita erano presenti 34 persone, soprattutto donne sole con bambini nonché famiglie. Nel centro vi era anche un neonato di tre giorni, venuto al mondo all'ospedale di Bellinzona.
34. La delegazione si è intrattenuta con cinque collaboratori e sei richiedenti.

II. Osservazioni, constatazioni e necessità d'intervento

a. Abusi e/o trattamenti degradanti

35. Durante le sue visite nei CRP la Commissione non ha riscontrato alcun indizio di abusi o trattamenti crudeli o degradanti. Molti richiedenti si sono anzi espressi positivamente in merito al trattamento corretto e rispettoso da parte del personale.

b. Infrastruttura

CRP di Kreuzlingen

36. Durante le due visite della Commissione erano in corso lavori edili, che si sono ripercossi negativamente sull'infrastruttura, in quanto molti locali sono inagibili da oltre un anno. A causa della mancanza di posti, una parte dei richiedenti deve essere alloggiata in strutture esterne della protezione civile. A parere della Commissione, tali strutture, che dispongono di quattro lavandini, due docce e un orinatoio per 60 persone, sono in linea di principio inadatte a ospitare i richiedenti. Nell'edificio i richiedenti dispongono attualmente di 12 docce in container, che possono utilizzare senza limitazioni.



37. Dopo la trasformazione, il CRP avrà una capacità di 308 letti. Se si includono i dormitori d'emergenza, il centro disporrà quindi di 336 letti.
38. I richiedenti soggiornano in camere luminose a 10 letti. Le famiglie sono separate, dato che non vi sono camere per famiglie. La Commissione ritiene che, in linea di principio, andrebbe organizzato un alloggio per famiglie.
39. In generale la Commissione ha notato che l'infrastruttura non è a misura di famiglia. Non vi sono locali adeguati per la cura dei neonati né possibilità di gioco per i bambini piccoli. **La delegazione prende atto che la prevista trasformazione cambierà il quadro della situazione, ma raccomanda all'UFM di dedicare particolare attenzione alle esigenze delle famiglie con bambini piccoli.**
40. Alcuni richiedenti hanno deplorato l'igiene e la qualità dell'aria negli alloggi della protezione civili, che fungono da soluzione temporanea e in cui sono in parte ospitate fino a 30 persone. È difficile dormire nella struttura e le coperte di lana sono sporche e polverose.
41. La Commissione ha constatato che i richiedenti hanno poche se non alcuna possibilità di appararsi. Lo spazioso refettorio e locale di soggiorno comune è spesso sovraffollato e rumoroso e poco adatto ai bambini.

CRP di Basilea

42. Stando a quanto dichiarato dalla direzione, il centro ha una capacità di 320 persone, ma dispone complessivamente di oltre 437 letti, anche se va sottolineato che un tale numero di persone spinge il centro al limite delle sue capacità.
43. In occasione della visita della Commissione 485 persone si trovavano nel centro; 37 erano alloggiate in una struttura della protezione civile a Pratteln, 41 nel dormitorio d'emergenza di Basilea, 8 erano in carcere e 30 erano alloggiate da privati.
44. I richiedenti sono alloggiati prevalentemente in camere a 12 e 6 letti. La Commissione constata con piacere che le famiglie sono ospitate, per quanto possibile, in camere comuni. Le madri con neonati sono in parte alloggiate in camere a due letti, mentre nella misura del possibile i malati sono separati dalle altre persone.
45. Nel centro i richiedenti dispongono complessivamente di 15 docce. A un esame più attento la Commissione ha tuttavia notato che i servizi sanitari erano molto sporchi. Anche le camere da letto erano in parte in disordine e la pulizia non era garantita o lo era solo parzialmente. Anche se i richiedenti sono impiegati per la pulizia del centro, si è avuta l'impressione che i locali andrebbero puliti più spesso per rendere sopportabile, sul piano dell'igiene, il soggiorno di così tante persone in uno spazio estremamente ristretto.



46. La delegazione ha constatato la pessima qualità dell'aria nel centro. La direzione è al corrente del problema dell'insufficiente aerazione, in particolare nelle docce e nei WC. È stata lieta di apprendere dalla direzione che sono già stati intrapresi passi concreti per migliorare rapidamente la situazione.
47. In caso di numerosi arrivi, il CRP ha la possibilità di alloggiare i richiedenti di sesso maschile nella struttura della protezione civile, che ha una capacità di 200 persone. A Pratteln è inoltre disponibile un'altra struttura della protezione civile, che può ospitare fino a 100 persone, il cui esercizio è stato tuttavia interrotto a fine marzo 2012.
48. La Commissione ritiene che le strutture della protezione civile non siano adeguate per soggiorni a lungo termine e che debbano essere utilizzate soltanto nel senso di una soluzione d'emergenza. Considera inaccettabile il fatto che, al momento della visita, peraltro tenutasi in estate, fosse disponibile soltanto una doccia per 60 persone. Approva quindi senza riserve l'allestimento supplementare di tre docce.
49. Non sono stati registrati reclami per quanto concerne il vitto. Il menu corrisponde agli standard usuali.

CRP di Vallorbe

50. Il centro dispone di 270 posti. Secondo le norme cantonali antincendio ha una capacità massima di 244 posti. Prevede di limitare il numero di richiedenti a 180.
51. I richiedenti sono alloggiati in camere a 12, 6 e 4 letti. Le famiglie e le coppie sposate non sono sempre alloggiate in camere comuni. La Commissione ritiene che ciò sarebbe opportuno. Per contro, per le madri con bambini piccoli vi è un'ala separata con camere a due letti, grandi, luminose e dotate di fasciatoio.
52. Nel complesso, nonostante le risorse finanziarie limitate, rispetto agli altri CRP la struttura è eccellente per le famiglie.
53. Il centro dispone di 15 docce. I servizi sanitari sono puliti ogni mattina ed erano puliti al momento della visita della delegazione. I gabinetti del centro, sebbene disponibili soltanto come orinatoiri, erano puliti.
54. I pasti sono forniti da una mensa esterna. Per i neonati è disponibile un'alimentazione adeguata (purea di verdure, ecc.). Pasti speciali per diabetici o persone allergiche sono disponibili su richiesta. Alla delegazione non sono state presentate lamentele in merito al vitto.
55. Il cortile è grande e ha un ampio parco giochi.



Centro di transito all'aeroporto di Ginevra

56. Il centro ha una capacità massima di 14 persone e dispone di un refettorio e servizi sanitari. I locali erano in buono stato, puliti e funzionali.
57. Il centro ha un cortile recintato di 60m², situato sul tetto. Non vi sono né piante né alcuna protezione dalle intemperie (vento e pioggia). La Commissione ritiene che il cortile non sia sufficiente per soggiorni di oltre due settimane.
58. Tra il piano in cui è situato il centro di transito e il tetto vi sono locali della polizia (Inadmissible Center), che stando a quest'ultima sono utilizzati molto di rado e non fanno parte del centro.
59. La delegazione ha incontrato una donna, con il figlio di sei anni, che soggiorna al centro da 53 giorni. Quest'ultima ha deplorato, tra l'altro, che gli accertamenti medici necessari non sarebbero stati eseguiti e che soprattutto per suo figlio è inaccettabile essere rinchiuso per così tanto tempo in un ambiente senza possibilità di movimento e di gioco. **La Commissione è dell'avviso che il centro di transito non sia a misura di bambino e raccomanda all'UFM di trasferire le famiglie con bambini nel CRP di Vallorbe se le procedure d'asilo durano più di 5 giorni o di provvedere affinché i bambini possano frequentare di giorno un asilo o una scuola.**
60. **In tale contesto la Commissione rinvia agli articoli 3 paragrafo 1 e 37 lettera b della Convenzione sui diritti del fanciullo, secondo cui occorre tenere conto dell'interesse superiore del minore e ogni misura restrittiva della libertà deve essere il più breve possibile. Inoltre, le regole penitenziarie europee esigono che ai bambini privati della libertà venga offerta un'infrastruttura a misura di bambino⁵.**

CRP di Chiasso

61. L'edificio in cui sono ospitati i richiedenti l'asilo è obsoleto. Il centro tecnico e amministrativo, dove vengono rilevate le impronte digitali e scattate le fotografie, si trova ai margini della città. Vi sono svolte anche le audizioni, cosicché spesso il personale deve fare la spola tra un luogo e l'altro. Un terzo edificio, in cui ha sede il servizio medico, è situato in Via Motta 7.
62. L'edificio, che in media ospita 130 richiedenti, può accogliere al massimo 133 persone. Attualmente il CRP dispone di due strutture della protezione civile. Una struttura, che sarà presto chiusa, si trova nel Comune di Vacallo e può alloggiare 35 persone.
63. La seconda struttura è situata nel Comune di Biasca e offre 50 posti per famiglie con bambini.

⁵ Raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa Rec(2006) 2. In tale contesto occorre rinviare anche alla **sentenza della Corte EDU Popov contro la Francia del 19 gennaio 2012 (n. 39472/07 e n. 39474/07)**.



64. L'edificio principale a Chiasso ospita soprattutto giovani uomini. Nelle camere sono predisposti da 6 a 26 letti. Il locale comune al pianterreno è utilizzato come refettorio e locale per il tempo libero. Vi è anche un negozietto interno. La lavanderia è obsoleta e le possibilità di lavare sono scarse.
65. Il centro dispone di orinatoi. Né nei bagni delle donne né altrove sono disponibili servizi specifici per bambini e neonati. Non vi sono nemmeno locali in cui è possibile appartarsi e che permetterebbero di allentare le tensioni. Nell'edificio non sono disponibili locali per hobby o per le attività occupazionali.
66. Anche i locali in cui lavora il personale sono obsoleti. Gli uffici, essendo situati nello scantinato dell'edificio, offrono pochissima luce naturale e aria fresca. L'area di ricezione del servizio di sicurezza è molto piccola e inadeguata. Il dispositivo predisposto per l'entrata e l'uscita non soddisfa i requisiti minimi di sicurezza.
67. I richiedenti non hanno avuto nulla da eccepire quanto all'ordine e alla pulizia, considerati buoni.
68. I pasti sono preparati e consegnati dalla mensa dell'ospedale psichiatrico di Mendrisio. Per quanto ha potuto giudicare la delegazione, i menu sono variati e di buona qualità.
69. I richiedenti ricevono tre franchi al giorno, versati in rate settimanali di 21 franchi. Dato che nei giorni di paga in città si sono ripetutamente verificati abusi d'alcol, la direzione ha introdotto un sistema di credito e aperto un negozietto interno con i prodotti più richiesti. Da allora simili abusi sono diminuiti notevolmente.

Alloggio della protezione civile di Biasca

70. In occasione della visita della delegazione, la struttura della protezione civile, che ospita soprattutto famiglie, era molto pulita e ordinata. Il personale esige che i richiedenti eseguano ogni giorno i lavori di pulizia obbligatori. I richiedenti si lamentano della cattiva qualità dell'aria, che sembra causare problemi respiratori. Manifestamente i locali non sono idonei per un soggiorno di lunga durata. La situazione è tuttavia accettabile per l'attuale durata media del soggiorno di 10 giorni.
71. Va notato che i rapporti tra gli ospiti della struttura e la popolazione indigena e le autorità sembrano ottimi, anche perché la struttura alloggia famiglie. Non si registrano aggressioni o atti di piccola criminalità (da dicembre 2010 si è registrato un furto in un centro commerciale).
72. I pasti sono preparati e consegnati dalla fondazione Diamante, che lavora con persone disabili. Alla delegazione non sono state riportate lamentele in merito alla qualità o alla quantità dei pasti.



c. Assistenza dei richiedenti

73. In tutti i CRP l'assistenza dei richiedenti l'asilo è garantita dalla società ORS Service SA, che è responsabile del vitto e alloggio, nonché della fornitura di medicinali ottenibili senza ricetta. È parimenti responsabile dell'offerta di programmi integrativi, formativi e occupazionali e fornisce la consulenza in vista del ritorno.
74. La delegazione non ha raccolto alcun commento negativo in materia di assistenza. Tutti hanno definito rispettoso il trattamento ricevuto.
75. **La Commissione ha constatato che in tutti i CRP visitati vigono standard in parte molto diversi per quanto concerne l'ordine delle camere e l'igiene. Ha inoltre rilevato approcci differenti alle esigenze specifiche delle famiglie con bambini piccoli. Raccomanda pertanto un'armonizzazione su scala nazionale degli standard.**

d. Assistenza medica

76. **In tutti i CRP il triage medico è effettuato dal personale di ORS Service SA, circostanza problematica a parere della Commissione, in quanto non si tratta di personale con una formazione in campo medico. La Commissione raccomanda di assumere in tutti i CRP almeno una persona con una formazione in campo medico.**

CRP di Kreuzlingen

77. Un medico di famiglia esterno assicura l'assistenza medica. L'accesso alle prestazioni è buono e semplice. Nel frattempo è disponibile anche un pediatra.
78. La Commissione ritiene problematico che non siano disponibili camere per le persone malate. Molti richiedenti hanno riferito di essere stati contagiati dopo aver dovuto dividere la camera con persone malate, che a volte tossivano per tutta la notte. A parere della Commissione tale situazione è inaccettabile, soprattutto per le madri con neonati.

CRP di Basilea

79. L'assistenza medica è garantita da un medico di famiglia esterno, presente al centro due mezza giornate alla settimana. È disponibile anche un pediatra. Ogni mattina sono inoltre disponibili due infermiere assunte al 50 per cento. Per le emergenze e gli esami specifici è possibile fare capo agli istituti medici pubblici del Cantone. Alla Commissione non sono stati riportati punti critici per quanto concerne l'assistenza medica.



80. Il centro ha una farmacia interna in cui il servizio preposto all'assistenza distribuisce medicinali non soggetti a ricetta medica e rimedi naturali. I medicinali sottoposti a prescrizione medica sono consegnati in modo controllato.
81. **La delegazione è stata informata del traffico di medicinali nel centro, in parte forse spiegato dal fatto che alle persone non sono sistematicamente confiscati i medicinali al momento dell'entrata. La Commissione raccomanda di verificare accuratamente tale circostanza.**

CRP di Vallorbe

82. I medicinali sottoposti a prescrizione sono consegnati soltanto d'intesa con i medici. Vi è una farmacia interna, dove il personale preposto all'assistenza fornisce, durante gli orari di apertura, medicinali ottenibili senza ricetta.
83. I casi d'emergenza sono rari, l'ambulanza è chiamata circa una volta al mese. Nella maggior parte dei casi si tratta di persone con sintomi della tubercolosi o che da tempo non sono più state sottoposte a dialisi.
84. Il servizio di sicurezza ha dovuto confiscare determinati medicinali commerciati all'interno del centro. Questi farmaci saranno d'ora in poi controllati dal servizio medico e distribuiti dal personale di ORS Service SA.

CRP di Chiasso

85. L'assistenza medica è garantita da quattro medici di uno studio privato di Chiasso, ciascuno dei quali è di picchetto una settimana al mese. Anche il personale può rivolgersi a questi medici. Nei casi urgenti i pazienti sono trasportati al pronto soccorso dell'ospedale di Mendrisio. La Commissione è dell'avviso che l'assistenza medica sia ben organizzata ed efficiente.

Struttura della protezione civile di Biasca

86. L'assistenza medica è garantita in collaborazione con medici che hanno uno studio a Biasca o all'ospedale di Bellinzona. Tra il personale vi è un'infermiera che, pur non essendo assunta per esercitare tale funzione, può all'occorrenza effettuare i primi accertamenti.

e. Possibilità occupazionali e per il tempo libero

87. Nei CRP di Vallorbe e di Chiasso i richiedenti hanno la possibilità di svolgere lavori di pubblica utilità, il che ha contribuito in ampia misura a ridurre le tensioni nei centri. **La Commissione raccomanda pertanto di promuovere in tutti i CRP l'offerta di possibilità occupazionali e attività per**



il tempo libero per i richiedenti. Prende atto con soddisfazione che nel frattempo l'UFM ha finanziato un progetto pilota a Chiasso che potrebbe ampliare considerevolmente le possibilità occupazionali.

88. La Commissione ha constatato che la motivazione per promuovere i programmi formativi e occupazionali varia da un responsabile all'altro.

CRP di Kreuzlingen

89. **Il centro offre decisamente troppe poche possibilità occupazionali. Sebbene sia stata introdotta un'offerta settimanale di attività sportive, la Commissione è dell'avviso che l'offerta per il tempo libero potrebbe essere migliorata ulteriormente. Raccomanda in particolare di promuovere attivamente possibilità occupazionali sensate sotto forma di attività di pubblica utilità nella regione. A tal fine devono tuttavia essere proposti incentivi finanziari ai Comuni.**
90. I richiedenti deplorano l'impossibilità di svolgere attività fisiche nel tempo libero. La situazione cambierà dopo la conclusione dei lavori edili attualmente in corso. Sono state lodate altre offerte quali i corsi di tedesco, la terapia della pittura, la proiezione di film e documentari (su temi quali la geografia e la cultura dei Paesi).
91. Sono proposti atelier manuali e di pittura per i bambini. Le possibilità di gioco sono tuttavia generalmente molto limitate, dato che il centro non dispone di un locale apposito o di un parco giochi.
92. Stando a quanto riferito dal personale, da un anno a questa parte la situazione nell'ambito occupazionale è mutata notevolmente. Ora sono previsti anche eventi comuni quali feste natalizie e grigliate serali. Con la trasformazione nello scantinato saranno inoltre predisposte una palestra e una biblioteca.
93. Il Café Agathu è stato fondato nel 1998 su iniziativa della società civile. Si tratta di un locale a disposizione dei richiedenti durante il giorno (a partire dalle 14.00) in cui sono offerti caffè, torte e l'accesso a Internet. Accanto al caffè si trova il servizio turgoviese di consulenza giuridica per richiedenti l'asilo. Nel locale, sempre ben frequentato (70 posti), possono essere anche presentate lamentele sul CRP, che i responsabili dell'Agathu inoltreranno alla direzione del centro. Il Café Agathu è un istituto eccellente, sostenuto da privati, servizi ecclesiastici, dal Comune e dalla Federazione delle chiese evangeliche della Svizzera e reso possibile grazie alla collaborazione di 40 volontari.

CRP di Basilea

94. A Basilea i richiedenti beneficiano di un'offerta occupazionale limitata all'interno del centro. Oltre ai lavori domestici abituali possono annunciarsi anche per lavori in cucina, in lavanderia, nella



cernita dei vestiti e nell'atelier di cucito. Quest'offerta ha riscosso molto successo, non soltanto perché permette di guadagnare una somma supplementare per le piccole spese, bensì anche perché un'occupazione è generalmente importante ed apprezzata dai richiedenti.

95. Nei colloqui con i richiedenti è emerso che l'offerta per il tempo libero è limitata e dipende dalle capacità. A causa dell'elevato numero di richiedenti soggiornanti nel centro negli ultimi mesi è stato proposto un numero considerevolmente minore di attività.
96. Stando alle informazioni fornite dal responsabile di ORS Service SA, il budget per programmi occupazionali ammonta ad appena 3000 franchi l'anno.

CRP di Vallorbe

97. I richiedenti hanno la possibilità di effettuare lavori di pubblica utilità come, ad esempio, lavori di pulizia nei boschi e in paese. Tale offerta è molto apprezzata, poiché in tal modo i richiedenti possono guadagnare un po' di denaro per le piccole spese.
98. Il centro offre un ampio ventaglio di attività, peraltro ben sfruttate, per il tempo libero. La delegazione ha potuto conoscere più da vicino una parte dell'offerta e consultare cifre concrete. Le attività comprendono, tra gli altri, passeggiate, escursioni nelle vicinanze e corsi quotidiani di francese. Per un pomeriggio la settimana è offerto ai bambini un programma ludico di due ore.
99. La direzione profonde sforzi considerevoli in questo ambito. I contatti con le autorità sono ottimi. Lo stesso vale per i contatti con organizzazioni quali ARAVOH (Association auprès des requérants d'asile de Vallorbe œcuménique et humanitaire) e SAJE (Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s), attive nei pressi del centro.
100. Il Café ARAVOH, un'ottima iniziativa della società civile (simile a quella di Kreuzlingen), offre ai richiedenti un luogo d'incontro al di fuori del centro. Il caffè è gestito da numerosi volontari. I locali, situati accanto alla stazione, sono molto curati. Offrono tre postazioni Internet e ospitano il servizio di consulenza giuridica SAJE.

CRP di Chiasso

101. I richiedenti sono coinvolti nei lavori di pulizia. Inoltre, la direzione s'impegna notevolmente affinché i richiedenti possano partecipare a lavori di pubblica utilità. La Commissione ritiene che tali lavori andrebbero ulteriormente incentivati, perché contribuiscono in maniera importante ad allentare le tensioni.
102. Visto che, purtroppo, questi lavori sono previsti soltanto per pochi richiedenti, molti altri si ritrovano tutto il giorno senza un'occupazione. Le autorità comunali non sono in grado di offrire un numero maggiore di lavori di pubblica utilità retribuiti, dato che, in linea di principio, i richiedenti



non sono autorizzati a eseguire lavori previsti per i dipendenti. D'altro canto, manca una base legale che obblighi i richiedenti a eseguire lavori volontari.

103. La direzione fa del suo meglio per migliorare l'immagine pubblica del centro. Organizza nella città e nei Comuni del Mendrisiotto manifestazioni pubbliche con i richiedenti (lavori di pubblica utilità, eventi culturali, incontri culinari, ecc.).

Struttura della protezione civile di Biasca

104. Il Comune e il Patriziato offrono possibilità lavorative per i richiedenti, che ricevono uno stipendio di 30 franchi al giorno. Talvolta anche le persone ospitate a Chiasso sono trasferite a Biasca per lavorare. Il personale s'impegna a fondo per potenziare l'offerta lavorativa. Sarebbe auspicabile che la struttura della protezione civile di Biasca possa approfittare di un ampliamento del progetto pilota in corso.
105. Ai richiedenti sono offerte anche escursioni nelle valli vicine. Queste attività sono organizzate insieme alla Fondazione Diamante.
106. Più volte alla settimana i bambini possono frequentare la scuola per mezza giornata. Un gruppo di donne di Biasca vicine alla parrocchia riceve i richiedenti ogni lunedì pomeriggio e organizza anche la distribuzione di vestiti, passeggini, ecc.

f. Informazione dei richiedenti

107. Tutti i CRP forniscono un promemoria ai richiedenti, redatto in 46 lingue, che informa esaustivamente sulla procedura d'asilo. La Commissione ha tuttavia constatato che i promemoria non contengono spiegazioni dettagliate in merito alla procedura d'asilo e che molti richiedenti, in parte analfabeti, non capiscono gli svolgimenti di detta procedura.
108. **La Commissione raccomanda pertanto di organizzare regolarmente, come avviene già a Vallorbe e Kreuzlingen, eventi informativi dopo l'arrivo dei richiedenti, tesi a informarli oralmente sulla procedura d'asilo e il regolamento del centro.**

g. Misure disciplinari e sanzioni

109. Le misure disciplinari sono disposte in virtù dell'ordinanza del DFGP sulla gestione degli alloggi della Confederazione nel settore dell'asilo⁶. L'articolo 12 consente di rifiutare il permesso

⁶ RS 142.311.23



d'uscita ad esempio anche in caso di mancato rispetto del regolamento interno e senza che sia necessaria una decisione formale, a meno che il rifiuto non sia disposto a più riprese. Secondo l'articolo 13, in caso di messa in pericolo di terzi, di disturbo della tranquillità o di mancato rispetto delle ingiunzioni del personale è possibile ordinare formalmente l'esclusione dal centro. Stando a quanto dichiarato dagli interessati, finora non sono state tuttavia disposte misure disciplinari formali ai sensi dell'articolo 13 per nessuno dei CRP visitati.

110. **Alla Commissione sono giunte informazioni secondo cui in alcuni casi, come sanzione, è stato negato ai richiedenti il denaro per le piccole spese. La Commissione non è di principio contraria a tale prassi, ma raccomanda di fondare una simile sanzione su una base legale.**
111. La Commissione non ha ricevuto alcuna lamentela quanto alle sanzioni inflitte. **In tutti i CRP la Commissione ha invece deplorato l'assenza di un rilevamento statistico delle sanzioni emesse nonché norme chiare in merito alla loro disposizione. Raccomanda pertanto di tenere un registro centrale e propone di verificare le competenze per la disposizione di sanzioni.**

CRP di Kreuzlingen

112. La sanzione inflitta maggiormente è quella del rifiuto del permesso d'uscita. Essa viene registrata. Manca però una statistica delle sanzioni emesse.
113. Chi commette atti di teppismo è rinchiuso per circa mezz'ora in una «stanza di riflessione», senza finestre, non videosorvegliata, ma con la luce. Nel contempo è chiamata la polizia, che trattiene la persona in questione.

CRP di Basilea

114. Anche in questo centro le sanzioni non sono rilevate statisticamente.
115. Il rifiuto del permesso di uscita è una sanzione inflitta relativamente spesso.

CRP di Vallorbe

116. La direzione predilige il dialogo ed è molto cauta nell'applicare misure disciplinari. Le misure comprendono ammonimenti, divieti d'uscita giornalieri, divieti di accesso a determinati luoghi e l'esclusione per 24 ore dal centro. In quest'ultimo caso, le persone punite possono dormire in un locale esterno dotato di servizi igienici e ricevono i pasti. Tali casi si verificano soprattutto il giorno di paga, in cui determinati ospiti ritornano ubriachi al centro disturbandone la tranquillità.



h. Gestione

117. La Commissione ha constatato che gli standard adottati nei CRP visitati sono in parte molto diversi per quanto concerne la gestione, il perfezionamento professionale dei collaboratori, ma anche il rispetto del regolamento interno o l'infrastruttura per le famiglie. Sembrano mancare, su scala nazionale, prescrizioni vincolanti a cui la direzione del CRP possa orientarsi.
118. L'esternalizzazione della sicurezza e dell'assistenza ai richiedenti a società private complica l'organizzazione dei centri di registrazione rischia di creare confusione quanto alla ripartizione competenze. Alla direzione, sebbene sia pienamente responsabile sul piano formale, non sono infatti conferite le competenze necessarie. Questa suddivisione delle competenze comporta svantaggi notevoli, in quanto rallenta il processo decisionale. La direzione ha pur sempre il diritto di impartire direttive agli organi di sicurezza, anche se questi ultimi non le sono subordinati. La situazione consente solo in parte di obbligare la direzione in loco ad assumersi la responsabilità.
119. La Commissione ha constatato che, in generale, le responsabilità tra la direzione dei CRP e la centrale di Berna non erano sempre disciplinate in modo chiaro. È inoltre problematico che il principio dell'unità di conduzione e responsabilità non sia garantito, il che può comportare ritardi pericolosi in situazioni delicate sotto il profilo della sicurezza. Parimenti, la conduzione da Berna sembra essere molto centralista in alcuni settori, come, ad esempio, la comunicazione con i media, lasciando poco margine di manovra alla direzione dei CRP.
120. La centrale dovrebbe incoraggiare maggiormente il perfezionamento dei direttori, di modo che si interrogino regolarmente sul loro ruolo e possano istituire le strutture necessarie per motivare i loro gruppi ad affrontare le sfide che si pongono di continuo. Le qualità gestionali e dirigenziali variano considerevolmente. Talvolta l'accento è posto sulla conduzione cooperativa, il che non è sempre efficace in infrastrutture dinamiche e di grandi dimensioni. Il benessere dei collaboratori è sicuramente un valore centrale, ma non può prevalere su tutto il lavoro e la filosofia di conduzione.
121. La Commissione ritiene che la conduzione e le condizioni d'esercizio in loco debbano essere verificate a intervalli regolari. Ai direttori dei CRP andrebbe offerto un perfezionamento professionale annuale mirato.

CRP di Kreuzlingen

122. Il direttore è molto motivato e presente nel centro. Il suo atteggiamento positivo è emerso chiaramente nei colloqui. La collaborazione con la direzione è ritenuta decisamente migliore anche da organizzazioni esterne.
123. Il direttore non ha un mansionario formale, il che indica una gestione lacunosa del personale da parte della centrale a Berna. È responsabile di tutti i settori nel CRP ad eccezione della sicurezza.



Anche il centro di registrazione all'aeroporto di Zurigo è subordinato alla sua responsabilità, il che richiede circa un giorno alla settimana del suo tempo di lavoro. È inoltre lecito chiedersi se sia sensato che la medesima persona sia competente per le procedure e la direzione del centro. Vista da fuori, tale ripartizione è poco opportuna. Apparentemente l'elevata mole di lavoro che l'organizzazione delle procedure causa alla direzione non consente di dedicare abbastanza tempo agli aspetti dell'assistenza, dell'ordine e della sicurezza.

124. Strutture migliori potrebbero rendere ancora più efficienti i rapporti e le riunioni. L'introduzione di un rapporto giornaliero conciso per tutti gli organi dirigenti agevolerebbe la conduzione e la capacità d'imporsi e risolverebbe in modo rapido e semplice i problemi.
125. **La Commissione raccomanda di riconsiderare la riduzione del personale da 45 a 29 per il settore delle procedure.**

CRP di Basilea

126. La moderazione del direttore del CRP nell'imporre regole in materia di ordine e pulizia è irritante. Il regolamento interno non rispecchia la realtà. A differenza di Kreuzlingen il direttore dispone di un mansionario esaustivo e dettagliato.
127. I processi direttivi sembrano troppo poco concisi per un settore di competenze tanto ampio, lo stile è troppo incentrato sull'aspetto partecipativo, che è tuttavia manifestamente apprezzato dai collaboratori.
128. Non sono previsti né un breve rapporto mattutino né rapporti settimanali strutturati con lista delle trattande per definire i settori problematici, i compiti, le responsabilità e le scadenze imminenti. Lo scambio mensile regolare non ha avuto luogo a febbraio 2012 e l'ultimo verbale risale al 19 luglio 2011.
129. Non vi sono contatti personali tra il comandante di polizia di Basilea e il direttore del CRP. Il primo non si è mai recato personalmente nel CRP, anche se i rispettivi organi della polizia di Basilea intervengono spesso presso il centro. Nonostante sia stato invitato per telefono in quanto designato come persona di contatto dal competente consigliere di Stato, il comandante di polizia non ha accettato di recarsi al CRP per incontrarsi con la delegazione. La CNPT è chiaramente dell'avviso che il comandante di polizia e il direttore del CRP dovrebbero incontrarsi a intervalli regolari. I centri di registrazione per richiedenti l'asilo sono rilevanti sul piano della sicurezza in ogni Cantone.

CRP di Vallorbe

130. La Commissione tiene a sottolineare l'ottimo lavoro svolto dalla direzione e dagli attori presenti in loco.



CRP di Chiasso

131. Nonostante le difficoltà risultanti dal disbrigo di compiti sostanzialmente diversi quali l'assistenza, il corretto svolgimento delle procedure e la sicurezza, la direzione e il personale svolgono un lavoro notevole e il coordinamento sembra garantito sul piano della gestione.

i. Personale

132. In occasione delle sue visite, la Commissione ha incontrato personale competente e motivato, che svolge i propri compiti con molto impegno e umanità.
133. La Commissione ha constatato che la conduzione del personale varia considerevolmente a causa dei tre datori di lavoro presenti in loco, il che comporta, tra le altre cose, una ripartizione poco chiara delle competenze. **Raccomanda pertanto di migliorare il coordinamento tra i tre datori di lavoro.**
134. La Commissione ha constatato con soddisfazione che il personale dell'UFM beneficia di un'ampia offerta nell'ambito del *coaching*, nonché della gestione dello stress e dei problemi. Il personale di tutti i CRP visitati ha inoltre la possibilità di seguire un perfezionamento professionale. La Commissione auspicherebbe tuttavia che fossero offerti anche perfezionamenti comuni, rilevanti per tutto il personale dei CRP, che non siano rigorosamente separati a seconda del datore di lavoro (UFM, Securitas SA, ORS Service SA). L'offerta di perfezionamento professionale non è stata sfruttata a sufficienza.

CRP di Kreuzlingen

135. La Commissione ha avuto l'impressione che tra il 2011 e il 2012 la situazione sia migliorata notevolmente per il personale, e che si ritornata più calma.

CRP di Basilea

136. Il personale sembra soddisfatto della situazione lavorativa. Questo risulta non da ultimo dal fatto che molti collaboratori sono in servizio già da molto tempo. L'aspetto positivo della costanza presenta tuttavia un rovescio della medaglia, ossia la cecità aziendale provocata dalla routine, cui va dedicata particolare attenzione.

CRP di Vallorbe



137. La Commissione ha rilevato con soddisfazione che la direzione consente ai propri collaboratori di effettuare stage presso altri datori di lavoro in loco. Tale opportunità favorisce lo scambio, la comprensione reciproca e il coordinamento tra i tre datori di lavoro.
138. La Commissione approva inoltre gli sforzi profusi per aumentare il personale preposto alla sicurezza.

CRP di Chiasso

139. La delegazione ha avuto l'impressione che il personale lavori con grande impegno e professionalità. Tuttavia, il mancato rinnovo dei contratti di sette ausiliari assunti a tempo determinato potrebbe ripercuotersi negativamente sul clima lavorativo. Esiste effettivamente il rischio di un esaurimento mentale dei collaboratori.
140. La commissione ritiene che il personale debba disporre di un programma di gestione dello stress, in particolare mediante un *coaching* esterno.
141. La delegazione ha constatato che l'offerta di perfezionamento è buona.

Struttura della protezione civile di Biasca

142. Il personale è molto motivato e fornisce un lavoro notevole. La collaborazione tra i tre datori di lavoro attivi in loco può essere definita buona.
143. A Biasca manca un programma di gestione dello stress e dei conflitti.

j. Sicurezza

144. Il personale preposto alla sicurezza è reclutato, formato e controllato dalla società privata Securitas SA. Va osservato che l'esternalizzazione di compiti statali in un settore tanto sensibile appare problematico, in quanto limita fortemente le possibilità di controllo, la capacità d'imporsi e la conduzione in generale. **In occasione delle sue visite, la Commissione ha deplorato l'assenza di una base legale formale che disciplini chiaramente l'esternalizzazione della sicurezza nei CRP a Securitas SA e che definisca chiaramente le competenze di quest'ultima. La Commissione desidera essere informata in merito a un'eventuale base legale formale esistente per l'esternalizzazione delle attività di sicurezza a Securitas SA.**
145. A parere della Commissione, occorrerebbe analizzare in modo critico il fatto che la sicurezza dei CRP sottostà alla centrale a Berna, senza tuttavia mettere in discussione la competenza e la disponibilità dei responsabili dell'UFM.



146. Andrebbe eventualmente esaminata l'introduzione di elementi identificativi sul personale preposto alla sicurezza (numero o targhetta con il nome).
147. I collaboratori di Securitas SA non portano armi. Gli spray al pepe sono utilizzati soltanto in casi molto rari. I cosiddetti colpi a sorpresa a fine diversivo in occasione del fermo di persone renitenti sono esercitati durante la formazione e apparentemente applicati, all'occorrenza, con prudenza e in modo proporzionato. Continua purtroppo a mancare una pertinente statistica. Alla Commissione è stato riferito che i cosiddetti colpi a sorpresa non sono sempre applicati in maniera proporzionata. Le brevi ricerche effettuate dalla delegazione non hanno confermato tali affermazioni. Ciononostante gli interventi vanno seguiti con occhio critico anche per motivi di ordine preventivo.
148. La Commissione approva che in occasione del reclutamento si consideri, per quanto possibile, il bagaglio multiculturale dei collaboratori e si esiga la conoscenza di più lingue.
149. La Commissione ha constatato con interesse che a livello svizzero Securitas SA, in collaborazione con l'Organizzazione svizzera d'aiuto ai rifugiati, offre ai suo collaboratori un perfezionamento professionale obbligatorio nell'ambito dell'interculturalità, del diritto e della gestione dei conflitti.
150. La Commissione ha invece notato che in particolare il personale di Securitas SA preposto alla sicurezza non ha l'opportunità, durante il tempo di lavoro, di elaborare lo stress insieme a uno specialista e di scambiare esperienze.
151. **La Commissione raccomanda di introdurre uno scambio regolare e personale di informazioni con esponenti della polizia.**

CRP di Kreuzlingen

152. In occasione delle sue visite la delegazione ha raccolto dai richiedenti dichiarazioni in parte assai divergenti quanto al trattamento da parte del personale preposto alla sicurezza. In occasione dell'ultima visita ha potuto tuttavia constatare con soddisfazione che la situazione è migliorata sensibilmente tra il 2011 e il 2012. In particolare i richiedenti (spesso donne) hanno sottolineato il trattamento rispettoso da parte del personale addetto alla sicurezza. Questo cambiamento positivo è dovuto a un cambiamento all'interno del personale di Securitas.
153. La sicurezza nel CRP è garantita. Si verificano molti episodi di portata minore, che sono trattati di routine assieme alla polizia cantonale turgoviese. Soltanto in casi particolari è sporta denuncia. La collaborazione con la polizia cantonale, i Comuni, la giustizia e le ONG è migliorata notevolmente rispetto al passato.
154. Sul posto operano due organizzazioni preposte alla sicurezza: Securitas SA e Abacon, che dispongono di mansionari e direttive chiari.



155. La statistica in merito a interventi, reati e atti violenti è necessaria. In collaborazione con la polizia cantonale ha tuttavia potuto essere ulteriormente migliorata e, nella misura del possibile, adeguata alla statistica criminale.
156. Molto positivi sono gli stage già effettuati e previsti dei quadri di Securitas SA in altri CRP.

CRP di Basilea

157. Securitas SA lavora in modo collaudato. L'estate scorsa alcuni richiedenti hanno causato ripetutamente problemi di sicurezza, che hanno costretto la polizia cantonale di BS ad aumentare il numero di interventi con poliziotti in tenuta di servizio d'ordine. La collaborazione con la direzione della polizia cantonale potrebbe essere ampliata ulteriormente.
158. Ha sorpreso l'assenza di un rapporto quotidiano regolare, che fornisca informazioni in merito a: numero di richiedenti, nazionalità, famiglie, giovani, partenze e arrivi, sanzioni inflitte e detenzioni nella cosiddetta «cella di riflessione», interventi di polizia in loco, procedimenti penali in corso, incarcerazioni nonché episodi particolari. Come menzionato, la statistica sugli istigatori di disordini, i delinquenti e gli interventi di Securitas SA e della polizia per riportare la calma, la sicurezza e l'ordine andrebbe rielaborata con la polizia e, per quanto possibile, adeguata anche alla statistica criminale.
159. L'accesso alla cella di riflessione non è stato accordato spontaneamente. Su richiesta, la delegazione ha ricevuto ulteriori informazioni, che in un primo tempo non ha ritenuto del tutto convincenti. Il direttore non era a conoscenza dei dettagli e ha invitato a rivolgersi a Securitas. Stando a dati non verificabili, nel 2011 soltanto in 5 casi le persone sono state rinchiusi in tale locale.

CRP di Vallorbe

160. La Commissione ha preso atto dei numerosi piani e liste di controllo per i vari tipi di interventi nell'ambito della sicurezza, dell'aiuto in caso d'incendio e della sanità. I piani sono elaborati e aggiornati dai partner interessati (polizia, pompieri, Corpo delle guardie di confine e Securitas). I partner s'incontrano ogni mese.
161. Per sgravare la polizia locale, è stata impiegata una società privata di sicurezza attiva presso la stazione e nei dintorni di Vallorbe a fini preventivi e deterrenti.

Struttura della protezione civile di Biasca

162. Il servizio di sicurezza è suddiviso tra due attori: SECURITAS garantisce la sicurezza interna nel centro, mentre due collaboratori di Prosecur si occupano della sicurezza esterna pattugliando



tutto il giorno i luoghi in cui si trattengono i richiedenti. L'obiettivo è di rafforzare il sentimento di sicurezza della popolazione indigena e, all'occorrenza, di proteggere i richiedenti.

k. Interventi di polizia

163. In generale, la Commissione ha constatato che la polizia interviene molto più spesso nei CRP di Kreuzlingen e di Basilea che negli altri centri della Svizzera. Statisticamente il numero minore di interventi si registra a Vallorbe. Questa situazione potrebbe essere spiegata dal fatto che il numero degli ospiti dei CRP, a volte, varia considerevolmente.
164. Stando a quanto riportato dai collaboratori di Securitas, in seguito a turbamento dell'ordine e della sicurezza pubblici o a disordini interni, la polizia non trattiene volentieri gli interessati.
165. **La Commissione raccomanda di introdurre uno scambio regolare e personale di informazioni con gli esponenti della polizia.**

CRP di Kreuzlingen

166. Secondo la statistica dell'UFM in materia di atti violenti, nel 2011 sono stati registrati 83 interventi di polizia.
167. La Commissione ha letto i rapporti degli interventi di polizia degli ultimi mesi nel CRP di Kreuzlingen e non ha rilevato alcuna irregolarità.

CRP di Basilea

168. Secondo la statistica dell'UFM in materia di atti violenti, nel 2011 sono stati registrati 45 interventi di polizia.
169. In base al rapporto del Dipartimento di giustizia e sicurezza del Cantone di Basilea Città del 7 marzo 2012, nel 2011 vi sono stati 82 interventi di polizia.

CRP di Vallorbe

170. Secondo la statistica dell'UFM in materia di atti violenti, nel 2011 sono stati effettuati 3 interventi di polizia. La polizia è allertata in caso di violazioni gravi, in particolare risse tra i richiedenti. Accade anche che i proprietari di negozi chiamino la polizia per furto della merce esposta.
171. Il trasporto di tali persone, che sottostanno alle disposizioni dell'Accordo di Schengen/Dublino, rappresenta un compito complesso per la polizia comunale di Vallorbe.



CRP di Chiasso

172. Secondo la statistica dell'UFM in materia di atti violenti, nel 2011 sono stati registrati 16 interventi di polizia.

III. Impressione generale

173. La Commissione ha avuto un'impressione generale positiva dei CRP visitati. Considerate la difficoltà dei compiti e le risorse a disposizione, ai richiedenti sono offerte un'infrastruttura accettabile e un'assistenza più o meno efficace, che è tuttavia improntata a un soggiorno di breve durata. A parere della Commissione occorre intervenire istituendo standard validi su scala nazionale per tutti i CRP e incentivando ulteriormente l'offerta occupazionale (p. es. i lavori di pubblica utilità), in quanto consente di ridurre le tensioni. La Commissione ha inoltre considerato in particolare il trattamento delle persone particolarmente vulnerabili, soprattutto donne e bambini, e ritiene che siano necessari ulteriori miglioramenti in questo ambito.

IV. Raccomandazioni generali a tutti i CRP

Infrastruttura

174. **La Commissione raccomanda di creare strutture a misura di famiglia per le famiglie con bambini e di offrire ai bambini la possibilità di giocare e di praticare attività per il tempo libero. Per quanto possibile, le famiglie non andrebbero separate.**

Assistenza dei richiedenti

175. **La Commissione raccomanda di armonizzare l'assistenza dei richiedenti mediante standard uniformi su scala nazionale.**

Assistenza medica

176. **La Commissione raccomanda di assumere in tutti i CRP almeno una persona con una formazione in campo medico.**



177. Per prevenire il traffico di medicinali, la Commissione raccomanda di controllare se le persone giunte al centro siano in possesso di farmaci soggetti a prescrizione medica e di garantire la distribuzione controllata da parte di una persona con una formazione in campo medico.

Possibilità occupazionali

178. La Commissione raccomanda di promuovere l'offerta di attività occupazionali e per il tempo libero in tutti i CRP. Occorre prevedere incentivi finanziari per i Comuni, affinché i richiedenti possano partecipare a lavori di pubblica utilità.

Misure disciplinari e sanzioni

179. Se prevista come sanzione, occorre istituire una base legale per la soppressione del denaro per le piccole spese.
180. La Commissione raccomanda di creare un registro locale in cui siano riportate in modo trasparente tutte le sanzioni ordinate.
181. Le competenze per la disposizione di sanzioni e misure vanno verificate e disciplinate in modo chiaro.

Gestione e personale

182. In base ai colloqui di qualifica, i quadri e in particolare i direttori dei CRP devono seguire ogni anno un perfezionamento professionale su misura, in particolare nell'ambito della conduzione e della gestione.
183. Il tipo, la frequenza, i contenuti e le procedure dei rapporti in tutti i CRP devono essere standardizzati e controllati dalla centrale dell'UFM.
184. IL disciplinamento e la ripartizione delle competenze nelle strutture dirigenziali dei CRP andrebbero esaminati su scala nazionale con la centrale a Berna . Anche la collaborazione con la centrale a Berna andrebbe ripensata e ottimizzata in vari punti.
185. La Commissione raccomanda di offrire continuamente al personale la possibilità di effettuare stage in altri centri. In tal modo si potrebbe migliorare l'effetto di apprendimento.

Sicurezza

La Commissione desidera essere informata in merito a un'eventuale base legale formale esistente per l'esternalizzazione delle attività di sicurezza a Securitas SA.



Raccomandazioni a seconda del centro

CRP di Kreuzlingen

186. Occorrerebbe approntare locali adeguati che offrano la possibilità di appartarsi. I colloqui confidenziali, per esempio con gli assistenti spirituali, non sono possibili nel grande soggiorno, dove la televisione è sempre accesa e circolano molte persone.

CRP di Vallorbe

187. Le persone che necessitano di tranquillità devono avere più possibilità di appartarsi.
188. Per quanto possibile, le famiglie non andrebbero separate.

CRP di Chiasso

189. L'infrastruttura del CRP è obsoleta e sarebbe necessario un risanamento totale. A parere della Commissione l'infrastruttura del centro non è assolutamente adatta per accogliere un numero così elevato di persone, tra cui anche famiglie con bambini.

Sim/09.01.13



P.P. CH-3003 Bern-Wabern, ODM

Recommandé

Commission nationale de prévention
de la torture (CNPT)

M. Jean-Pierre Restellini

Président

Bundesrain 20

3003 Berne

N° Référence: COO.2180.101.7.64 /

Votre référence : kvf

Notre référence : Rfx/Zmw

3003 Berne-Wabern, le 5 octobre 2012

Prise de position sur le rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) du 24.7.2012

Monsieur le président de la Commission,
Mesdames, Messieurs,

Nous avons pris connaissance avec un intérêt marqué du rapport de votre Commission suite à ses visites dans les centres d'enregistrement et vous remercions de l'occasion qui nous est donnée de déposer des observations.

Nous prenons note avec satisfaction de l'appréciation générale faite, en particulier de l'impression d'ensemble positive dont se dégage une prise en charge globalement respectueuse de la dignité et des droits fondamentaux des requérants d'asile (pt 35 du rapport). Nous saluons également le constat d'amélioration sur nombre de points. Nous pouvons assurer votre Commission de notre volonté et de notre souci de répondre pour l'essentiel aux recommandations faites. Nous prenons position de manière suivante sur les principaux points, en fonction des domaines concernés.

Infrastructure

Actuellement, notre infrastructure est appropriée pour assurer l'accueil de 10 000 à 12 000 demandeurs d'asile sur l'année et uniquement pour la phase d'enregistrement des demandes. Compte tenu des augmentations légales progressives de la durée maximale du séjour dans les CEP (actuellement de 90 jours) et suite à l'augmentation importante des demandes constatées depuis l'année passée, elle ne se révèle plus adaptée aux besoins et aux volontés politiques actuelles, notamment en ce qui concerne les nouvelles attentes posées en matière de procédure d'asile. Nous sommes donc conscients que ces situations conjonctu-

relles ont engendré régulièrement une sur-occupation des lieux et par conséquent l'impossibilité d'assurer un hébergement répondant suffisamment à toutes les attentes formulées par votre Commission.

Nous avons cependant déjà remédié aux problèmes de propreté mis en exergue et envisageons divers travaux de rénovation, notamment à Bâle (pt 45 et 46) et à Chiasso (pt 65 et 66). La réalisation de ces travaux devrait intervenir dès 2013 pour autant que nous obtenions les autorisations nécessaires et trouvions des alternatives provisoires pour l'hébergement des requérants (cf. en particulier recommandation pour Chiasso, pt 189). D'autres sont en voie de finalisation (pt 39 et 41 Kreuzlingen, fin des travaux en automne).

Comme vous le recommandez, l'office examinera attentivement et pour chaque centre dans quelle mesure il est possible d'adapter les structures ou l'organisation actuelle pour répondre encore mieux aux besoins des familles et des enfants. La création d'espaces privatifs sera aussi étudiée (cf. recommandations pt 174 et 186 à 188). A cet égard, même si l'augmentation décidée des places d'accueil au niveau fédéral devrait nous offrir plus d'opportunité d'aménagement, nous ne voulons pas sous-estimer les difficultés qui pourraient empêcher pour certains centres la réalisation de ces objectifs.

L'ODM a par ailleurs pris note des griefs soulevés quant à l'hébergement des requérants d'asile dans la zone internationale de l'aéroport de Genève, notamment en ce qui concerne les familles et les enfants (pt 56 à 60). Indépendamment du cas d'espèce soulevé, il sied de mettre en évidence qu'un projet de relocalisation du bâtiment pour les requérants d'asile est en cours d'élaboration, en collaboration avec les responsables de l'aéroport international de Genève et les autorités compétentes. Il devrait pouvoir être opérationnel, sans imprévus, d'ici 24 à 30 mois. Un dossier préliminaire de synthèse a été élaboré. Sans entrer d'ores et déjà dans les détails, la nouvelle structure devrait satisfaire les recommandations formulées par la Commission (chambres adaptées pour familles, chambres pour femmes et pour hommes, sanitaires séparés, local de prière, bureau pour les rencontres avec les représentants légaux, salle de jeux pour enfants et grand espace extérieur à disposition).

Cela dit, la loi ne prévoit pas une réglementation sur la durée maximale du séjour en zone de transit spécifique aux familles avec enfants qui permettrait une entrée automatique en Suisse après 5 jours, indépendamment du cas d'espèce, comme la Commission le souhaiterait. Un tel automatisme pourrait avoir des effets pervers, dans la mesure où les autorités compétentes n'auraient pas assez de temps à disposition notamment pour détecter des cas douteux liés au trafic d'enfants. La Suisse pourrait aussi se trouver en porte-à-faux avec la réglementation Dublin en adoptant une pratique d'entrée quasi automatique.

En outre, contrairement à l'appréciation de la Commission, la situation de rétention en zone de transit n'est pas identique à une privation de liberté, mais constitue seulement une restriction à la liberté de mouvement, limitée à une durée maximale de 60 jours. De surcroît, le requérant peut faire vérifier la légalité et l'adéquation de l'assignation en zone de transit en tout temps par le Tribunal administratif fédéral.

Encadrement

Le mandat d'encadrement sera l'objet d'une procédure d'appel d'offre durant cet automne. A cet effet, nous développons un cahier des charges qui précise les obligations des futurs prestataires de service. Ce document constitue déjà un élément d'harmonisation des standards qui va dans le sens des recommandations faites. Pour le surplus, nous sommes conscients de l'intérêt et de la nécessité de définir des standards plus précis et nous allons poursuivre dans cette voie, en vue d'assurer un accueil de qualité. Ces précisions seront faites

aussi dans le cadre de l'élaboration des nouveaux contrats avec nos prestataires de service (juin 2013) (cf. pt 75 et recommandation pt 175).

Prise en charge médicale

S'agissant de la prise en charge médicale des demandeurs d'asile dans les centres, l'office étudie déjà une autre forme de collaboration avec des médecins sur place afin que chaque centre dispose d'un médecin de référence. Des contacts sont en cours. Nous sommes aussi d'avis que la prise en charge initiale des cas médicaux et la distribution de médicaments doit se faire sous la responsabilité d'une personne disposant de la formation adéquate. Cet aspect est en cours de discussion avec la société ORS. Il sera aussi l'objet d'un point du cahier des charges mentionné et qui servira de base pour la procédure d'appel d'offre. A relever aussi que le projet à long terme de la nouvelle structure de la procédure d'asile ainsi que certains aspects contenus dans la révision de la loi sur l'asile auront inévitablement des incidences encore plus marquées dans ce domaine (pt 76 et recommandations pt 176 et 177).

Programmes d'occupation

Par ailleurs, l'office s'attelle à développer les programmes d'occupation dans les centres et a lancé, comme mentionné dans votre rapport, un projet pilote à Chiasso, avec un budget supplémentaire de 70 000 CHF. Ce projet sera évalué en fin d'année et les conclusions tirées serviront aussi pour les autres centres. Par ailleurs, dans le cadre de la révision de la loi sur l'asile, une disposition a été introduite qui vise le financement des programmes d'occupation en faveur des communes (pt 87 et recommandation pt 178).

A relever que déjà maintenant, lorsque les communes offrent des possibilités de travaux d'utilité publique, il est possible d'occuper un nombre relativement important de requérants. Comme vous le savez en relation à la documentation qui vous a été remise au moment de votre visite, à Vallorbe, par exemple, 1000 requérants ont participé à des travaux d'utilité publique en 2011. Nous entretenons des contacts avec des communes ou des organisations à but non lucratif pour développer ce type d'activité. Cela dit, il y a lieu de préciser que le budget n'a pas été limité à 3000 CHF par an à Bâle (pt 96). En fait, cette somme correspond au montant prévu pour l'achat du petit matériel tel que papier et crayons, matériel nécessaire pour certains programmes d'occupation.

Information aux requérants

Nous allons examiner votre proposition d'étendre à tous les centres des séances d'information régulières à l'intention des requérants (pt 108).

Sanctions

L'office s'engage à introduire une statistique par centre des mesures disciplinaires prononcées et il procède actuellement à la révision de la directive interne en vue de préciser les compétences, répondant ainsi aux recommandations de la Commission (pt 111 et recommandations 180 et 181). Cela dit, l'office n'est pas convaincu de la nécessité ou de l'opportunité de légiférer sur la suppression de la distribution de l'argent de poche, car le demandeur d'asile n'y a pas un droit consacré par la loi (pt 110 et recommandation pt 179). Cette distribution a été introduite en tant que mesure d'accompagnement, notamment en relation à l'augmentation de la durée légale du séjour au CEP.

Management et personnel

L'office va examiner les diverses constatations et propositions faites dans ce domaine (formation continue, responsabilité, rythme des rapports sur place, contact avec autorités, coordination) (cf. pt 133, 151 et 165, ainsi que recommandations pt 182 à 185).

A relever que l'actuel projet de développement de l'organisation englobera des mesures structurelles et de management qui concerneront directement le fonctionnement des centres et leur structure. Cette réorganisation devrait se mettre en place durant l'été 2013.

Sécurité

Sur la base d'audits du Service fédéral de sécurité, il a été recommandé de centraliser la sécurité des CEP, étant donné qu'aucun concept exhaustif n'existait ni n'était appliqué depuis la mise en exploitation des CEP jusqu'en 2009. Depuis la centralisation, les concepts de sécurité ont été établis et mis en oeuvre dans tous les CEP.

Le management a été centralisé à Berne sous l'angle des tâches organisationnelles et administratives, de même que l'évaluation et la révision des dispositifs sécuritaires, en vue d'obtenir un standard uniforme et afin de décharger la direction des CEP.

Toutefois, comme indiqué sous le chapitre Management et personnel, nous allons examiner le potentiel d'amélioration au plan des compétences et des responsabilités entre les différents acteurs également dans ce domaine (pt 118 et 119).

Bases légales de délégation

Selon l'art. 26, al. 1, de la loi sur l'asile (LAsi ; RS 142.31), la Confédération crée des centres d'enregistrement dont elle confie la gestion à l'ODM. Conformément à l'art. 17 de l'ordonnance 1 sur l'asile (OA 1 ; RS 142.311), l'ODM peut, en vue d'assurer le fonctionnement des centres, confier à des tiers des tâches qui ne relèvent pas de la souveraineté de l'Etat. Sur la base des art. 22, al. 2, et 23, al. 2, de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI ; RS 120), en relation avec l'art. 3, al. 1, de l'ordonnance sur la sécurité relevant de la compétence fédérale (OSF ; RS 120.72), l'ODM peut confier des tâches de protection à des services privés.

Les contrats conclus dans ce domaine se fondent en outre sur l'ordonnance sur l'engagement d'entreprises de sécurité (OESS ; RS 124). Celle-ci fixe les conditions minimales applicables à l'engagement d'entreprises de sécurité privées par la Confédération et contient des dispositions concernant le contenu et la forme des contrats (pt 144 et demande d'information p. 30).

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le président de la Commission, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Office fédéral des migrations ODM


Mario Gattiker
Directeur