



Sintesi del Rapporto della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) sul monitoraggio dei rinvii coatti per via aerea da aprile 2021 a dicembre 2021

I. Introduzione

1. La presente sintesi del rapporto della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) sul monitoraggio dei rinvii coatti per via aerea da aprile 2021 a dicembre 2021¹ offre una panoramica delle principali constatazioni e raccomandazioni della CNPT per il periodo in esame².
2. Nel periodo di riferimento la CNPT ha accompagnato³ 33 rinvii coatti per via aerea di livello 4⁴. Di questi 33 voli, 19⁵ erano trasferimenti nel quadro dell'accordo di associazione a Dublino (AAD) secondo l'articolo 64a della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI) e quattro erano voli congiunti organizzati dall'UE. Nell'ambito dei rinvii coatti per via aerea monitorati dalla CNPT sono state rimpatriate in totale 130 persone, tra cui sei famiglie con 15 bambini.
3. Tra queste 130 persone si trovavano tre persone che ritornavano volontariamente viaggiando con un volo speciale⁶. Una persona è stata rimpatriata a livello 2 con un volo congiunto organizzato dall'UE⁷.
4. Nel periodo di riferimento la CNPT ha pure osservato in modo mirato rinvii di livello 2 e 3, dato che possono esservi applicate misure coercitive⁸. Contrariamente al monitoraggio dei rinvii di livello 4, per i rinvii di livello 2 e 3 la Commissione si è concentrata sull'osservazione della presa in carico e del trasferimento nonché dell'organizzazione all'aeroporto. Nel periodo di riferimento la CNPT ha accompagnato otto rinvii di livello 2 e 3.

II. Collaborazione con le autorità d'esecuzione e altri interlocutori rilevanti

5. Nel periodo di riferimento la collaborazione con la SEM, i corpi di polizia cantonali, le autorità migratorie cantonali e l'Oseara SA, incaricata dell'assistenza medica alle persone da rimpatriare, si è rilevata buona.

¹ La CNPT monitora tutti i rinvii coatti per via aerea del livello d'esecuzione 4 (voli speciali). Sono stati considerati tutti i voli speciali effettuati tra il 1° aprile ed il 31 dicembre 2021. La CNPT ha deciso di adeguare all'anno civile il periodo di riferimento. Il presente rapporto riguarda quindi il periodo da aprile a dicembre 2021.

² **La versione dettagliata del rapporto è disponibile in tedesco. Tale versione fa fede.**

³ Il monitoraggio si estende all'organizzazione a terra, alla fase di volo vera e propria e alla consegna alle autorità nello Stato di destinazione.

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

⁵ Di questi 19 voli tre hanno combinato una destinazione Dublino con una non Dublino, ossia con il medesimo volo una persona è stata rimpatriata verso un Paese Dublino e un'altra verso un Paese non Dublino.

⁶ Su questo volo speciale, con quelle rinviate a livello 4 si trovavano tre persone rimpatriate a livello 1. Si trattava di un volo verso la Georgia ed è stato effettuato in un momento in cui il traffico aereo era ancora scarso.

⁷ La persona non aveva mai impedito un volo ed è pertanto stata rimpatriata a livello 2. Siccome c'era un volo congiunto organizzato dall'UE verso il Paese di destinazione la Svizzera ha partecipato questo volo.

⁸ Definito all'art. 28 cpv. 1 lett. b e c OCoe.



6. In due casi la presa in carico da parte della polizia ha avuto luogo prima dell'arrivo degli osservatori della CNPT, che hanno dunque trovato le persone da rimpatriare già parzialmente immobilizzati⁹. **La CNPT rammenta che in linea di massima può essere presente sin dall'inizio a tutte le fasi dei rinvii.**
7. In un altro caso l'osservatore è stato ammesso soltanto parecchi minuti dopo la presa in carico poiché un'unità speciale ha fatto irruzione nell'appartamento¹⁰. Rispondendo alla richiesta di chiarimenti da parte della CNPT, la polizia ginevrina ha spiegato che per evitare di mettere in pericolo terzi le unità speciali operano sempre da sole. In simili casi l'osservatore della CNPT deve essere ammesso al più presto all'appartamento.
8. In dieci casi la CNPT ha chiesto alle autorità migratorie cantonali oppure alle le autorità di polizia cantonali di chiarire questioni inerenti a certi rinvii coatti¹¹. In febbraio 2022 la CNPT ha cercato lo scambio diretto bilaterale con le competenti autorità cantonali per chiarire questioni relative al rinvio di una famiglia con bambini ed esaminare possibili approcci alternativi¹². La CNPT ha anche preso contatto con l'Oseara SA per chiarire in particolare questioni legate all'assistenza medica alle persone da rimpatriare, di cui quest'ultima è incaricata.

III. Collaborazione con interlocutori internazionali

9. Durante l'anno scorso la CNPT ha proseguito la sua collaborazione con il meccanismo nazionale di prevenzione (MNP) del Kosovo¹³. Nel caso dell'unico rinvio a Pristina effettuato nell'anno di riferimento, il MNP del Kosovo non ha potuto osservare l'arrivo e la consegna del rimpatriando alle autorità kosovare poiché il volo speciale è arrivato con forte ritardo.

IV. Livello d'esecuzione 4: constatazioni e raccomandazioni

a. Trattamento da parte delle autorità d'esecuzione

10. In generale le persone da rimpatriare sono stati trattati in modo professionale e rispettoso. Gli agenti di polizia che li accompagnava dialogava con loro per ridurre lo stress e disinnescare potenziali situazioni di conflitto. La CNPT accoglie con favore il fatto che le donne da rimpatriare siano state assistite da agenti di polizia femminile¹⁴.

⁹ Ciò ha avuto luogo nei Cantoni Giura e Svitto.

¹⁰ Si è trattato della presa in carica di una famiglia nel Cantone Ginevra. In vista del rinvio il padre aveva minacciato di ricorrere alla violenza. La CNPT ha chiesto chiarimenti alla competente autorità di polizia e il 16 febbraio 2022 ha tenuto una conversazione bilaterale con rappresentanti della polizia di Ginevra. Oltre al paragrafo 7, anche i paragrafi 18, 19, 36 e la seconda parte del paragrafo 33 fanno riferimento a questo stesso caso.

¹¹ Quando ritiene che il modo di procedere sia stato particolarmente problematico la CNPT chiede alle autorità rilevanti di prendere posizione. Le autorità cantonali dei Cantoni di Argovia, Berna, Ginevra, Giura, Soletta, Svitto, Vaud e Zurigo sono state pregate di fornire ulteriori chiarimenti.

¹² Ufficio della migrazione e polizia aeroportuale ginevrine.

¹³ The Ombudsperson Institution of the Republic of Kosovo. Per maggiori informazioni: <https://oik-rks.org/en/>.

¹⁴ Art. 24 cpv. 2 OCoe



11. L'interazione con i bambini, in particolare quelli piccoli, e con le famiglie è in generale corretto. La CNPT deplora il fatto che, di nuovo, in tre casi i bambini abbiano dovuto assistere all'applicazione di misure coercitive nei confronti di uno o di entrambi i loro genitori durante la presa in carico, l'organizzazione a terra e in volo. Rammenta che assistere a una situazione simile può traumatizzare un bambino. **La CNPT constata che questa prassi da lei già ripetutamente criticata perdura manifestamente. Raccomanda fermamente alle autorità d'esecuzione di evitare tali immobilizzazioni in presenza di bambini¹⁵.**
12. In generale gli accompagnatori di polizia disponevano di sufficienti conoscenze linguistiche per comunicare con le persone da rimpatriare. In due casi la comunicazione tra questi ultimi e gli accompagnatori è risultata difficile a causa delle barriere linguistiche e dell'assenza di interpreti¹⁶. **La CNPT ritiene che in nessun caso minorenni dovrebbero fungere da interpreti¹⁷. Ribadisce la sua raccomandazione, già espressa in passato, secondo cui le competenti autorità dovrebbero impiegare accompagnatori che dispongono delle conoscenze linguistiche necessarie per comunicare con le persone da rimpatriare oppure far capo ad interpreti.**
13. La CNPT ha osservato soltanto un rinvio coatto prima del quale alla persona da rimpatriare è stato permesso di utilizzare un cellulare per informare i suoi famigliari del suo ritorno. Sulla base di prescrizioni internazionali, la CNPT rinnova la sua raccomandazione secondo la quale alle persone da rimpatriare deve essere data la possibilità di informare famigliari o terzi sul loro imminente rimpatrio¹⁸. **La CNPT raccomanda alle autorità d'esecuzione di mettere a disposizione delle persone da rimpatriare un telefono prima dell'imbarco affinché possano contattare i famigliari o terzi¹⁹.**

¹⁵ Cfr. la sintesi del rapporto della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) relativo al monitoraggio dei rinvii da aprile 2020 a marzo 2021, n. 12 e *le Rapport de la CNPT au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers d'avril 2019 à mars 2020, ch. 15* (Questo documento non è disponibile in italiano); IOM, UNICEF, United Nations Human Rights Europe Regional Office, Child Circle, ECRE, Save the Children, PICUM, *Guidance to respect children's rights in return policies and practices, focus on the EU legal framework*, settembre 2019, pag. 25.

¹⁶ Un caso è stato osservato durante l'organizzazione a terra a Zurigo e l'altro nel quadro di un rinvio dal Cantone Soletta.

¹⁷ Cfr. la sintesi del rapporto della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT) relativo al monitoraggio dei rinvii da aprile 2020 a marzo 2021, n. 8, nonché altri rapporti precedenti.

¹⁸ Cfr. il parere del Comitato tecnico Ritorno e esecuzione degli allontanamenti in merito al rapporto della CNPT sul monitoraggio dell'esecuzione secondo il diritto in materia di stranieri del 7 giugno 2021, pag. 2.

¹⁹ *Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 13 to 15 August 2018*, 9 maggio 2019, CPT/Inf (2019) 14, n. 31; cfr. la sintesi del rapporto della CNPT relativo al monitoraggio dei rinvii da aprile 2020 a marzo 2021, n. 9 e *CNPT, rapport avril 2019 à mars 2020, ch. 17* (Questo documento non è disponibile in italiano).



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

14. Sui 43 trasferimenti osservati²⁰ da 13 diversi Cantoni²¹ la CNPT ha osservato che la prassi relativa all'applicazione di misure coercitive nell'ambito della presa in carico e del trasferimento all'aeroporto è eterogenea²².
15. Per quanto riguarda il porto di armi, la CNPT ha constatato che nel quadro di otto prese in carico nei Cantoni di Basilea-Campagna, Basilea-Città, Berna, Soletta e Vaud i poliziotti erano armati (armi da fuoco, manganelli, dispositivi inabilitanti o spray al pepe)²³. **La CNPT esorta dunque le competenti autorità a garantire che gli accompagnatori di polizia a contatto con le persone da rimpatriare non siano armati²⁴.**
16. In tre casi la polizia ha fatto irruzione nella cella di detenzione nel quadro della presa in carico. **Anche se si tratta di casi singoli, la CNPT ritiene inadeguato questo modo di procedere ed esorta le competenti autorità a rinunciarvi²⁵.**
17. La CNPT segnala che in meno della metà dei trasferimenti osservati le scorte di polizia hanno rinunciato completamente a usare mezzi di contenzione²⁶. In circa il 62 per cento dei casi le persone da rimpatriare sono state parzialmente immobilizzate durante il trasferimento, in alcuni casi con manette o con la cintura Kerberus²⁷. A due persone da rimpatriare sono state legate le mani dietro la schiena durante la presa in carico e il successivo trasferimento all'aeroporto.²⁸ **La CNPT continua a esortare le competenti**

²⁰ Il trasferimento comprende la presa in carico delle persone da rimpatriare ed il loro trasferimento all'aeroporto ed è effettuato dalla polizia cantonale.

²¹ Argovia, Basilea-Campagna, Basilea-Città, Berna, Friburgo, Ginevra, Giura, Lucerna, Soletta, Svitto, Ticino, Vaud e Zurigo.

²² Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT relativo al monitoraggio dei rinvii da aprile 2020 a marzo 2021, n. 10.

²³ Concerne i Cantoni Basilea-Città, Basilea-Campagna, Berna e Vaud.

²⁴ Art. 11 cpv. 4 OCoe. Cfr. *CNPT, rapport avril 2019 à mars 2020, ch. 20* (Questo documento non è disponibile in italiano).

²⁵ Cfr. *CNPT, rapport avril 2019 à mars 2020, ch. 19* (Questo documento non è disponibile in italiano).

²⁶ L'impiego di mezzi di immobilizzazione è disciplinato agli art. 6a e 23 OCoe. Cfr. i processi standard della CDDGP concernenti il flusso di dati medici e le misure coercitive nel quadro del fermo e del trasferimento all'aeroporto dell'aprile 2015 (non disponibili in italiano), in cui si sottolinea l'importanza di rispettare il principio della proporzionalità nell'ambito della presa in carico della persona da rimpatriare nel luogo di detenzione e del suo trasferimento all'aeroporto.

²⁷ L'immobilizzazione parziale consiste nell'utilizzazione di una cintura Kerberus oppure di mezzi di immobilizzazione dei polsi, delle caviglie e delle braccia nonché nell'apposizione di una cintura. In quest'ultimo caso normalmente sono applicate soltanto le manette ai polsi, che a loro volta sono fissate alla cintura, per cui la persona può camminare autonomamente. In caso di forte resistenza fisica l'immobilizzazione parziale può essere trasformata in qualsiasi momento in integrale, fissando alla cintura le manette applicate alle caviglie e ai polsi. La cintura Kerberus consiste in una cintura a cui possono essere fissati i polsi. A seconda della situazione il fissaggio dei polsi può essere allentato e la persona può muovere liberamente le mani. Nel caso dell'immobilizzazione integrale le gambe della persona vengono fissate con delle cinte sulle cosce e sui polpacci. Cfr. in merito anche CPT, *Report to the Government of the United Kingdom on the visit to the United Kingdom from 22 to 24 October 2012*, 18 luglio 2013, CPT/Inf (2013) 14, n. 20. Il Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT) ha ritenuto esagerato che una persona da rimpatriare venisse immobilizzata con manette per diverse ore malgrado fosse costantemente sorvegliata da due accompagnatori di polizia con lunga esperienza.

²⁸ Ciò è stato osservato all'aeroporto di Zurigo. *CPT Factsheet, Transport of detainees*, giugno 2018, CPT/Inf (2018)24, n. 3; *Guide for joint return operations by air coordinated by Frontex*, 12 maggio 2016, n. 5.6: "When using handcuffs, handcuffing returnees behind the back during transportation should be prohibited, given the potential for discomfort to the person concerned and the risk of injury in case of accident".



autorità a rinunciare in linea di principio a misure coercitive durante il trasferimento e ad applicarle unicamente nei casi in cui le persone da rimpatriare mettono direttamente in pericolo la sicurezza propria o di terzi.²⁹

18. La CNPT ha osservato un caso in cui circa 45 agenti di polizia erano presenti alla presa in carico di una famiglia di quattro persone da rimpatriare³⁰. Ha quindi chiesto chiarimenti alle competenti autorità cantonali. La polizia cantonale ginevrina ha spiegato il suo modo di procedere adducendo la precedente resistenza del padre e le sue minacce di ferire i bambini in caso di rimpatrio. La polizia concretamente temeva che la famiglia si sarebbe gettata dal 4° piano, il che ha richiesto l'intervento dei pompieri con materassi. Nell'ambito della conversazione bilaterale con le autorità cantonali la CNPT ha riconosciuto che le minacce espresse da parte dei genitori esigevano determinate misure di sicurezza, in particolare per i bambini. Sottolinea tuttavia che un tale spiegamento di forze può anche avere ripercussioni traumatiche per i bambini. Durante la conversazione le autorità hanno riconosciuto che un numero tanto elevato di poliziotti non era l'ideale per i bambini³¹.
19. In questo caso, nel quadro della presa in carico la donna incinta al quarto mese è stata ammanettata in presenza dei suoi altri bambini e ha dovuto allattare il più piccolo con le manette ai polsi. Queste non le sono state tolte neanche durante l'esame medico. Inoltre, secondo l'osservatore la donna è stata portata giù dalle scale in modo inadeguato da tre, in parte quattro poliziotti, nonostante si fosse lamentata ripetutamente dei dolori al ventre. Le manette le sono state tolte soltanto quando si trovava già sul minibus per il trasporto all'aeroporto. La CNPT ha chiesto chiarimenti alle competenti autorità ginevrine. Queste hanno addotto quale motivo per l'immobilizzazione il rischio di ferire terzi (i bambini). **In considerazione della particolare vulnerabilità della madre incinta, la CNPT ritiene che nel caso in questione il modo di procedere sia stato umiliante ed inumano. La CNPT raccomanda con fermezza che madri non debbano mai allattare i loro bambini in condizioni di immobilizzazione e che va evitata totalmente l'immobilizzazione nel caso di donne incinta³².** Raccomanda inoltre di effettuare gli esami medici senza immobilizzazioni³³.
20. In un caso la CNPT ha osservato che una persona da rimpatriare a livello 1, che si trovava sullo stesso volo come persone da rimpatriare a livello 4 sia arrivata in manette

²⁹ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT relativo al monitoraggio dei rinvii da aprile 2020 a marzo 2021, n. 11.

³⁰ Oltre alla polizia cantonale erano presenti servizi ambulatoriali e medici nonché unità speciali quali il «Groupe d'intervention» o il «Service d'incendie et de secours (SIS)».

³¹ Risposta della polizia di Ginevra del 20 settembre 2021. Il 16 febbraio 2022 la CNPT ha inoltre avuto una conversazione bilaterale con rappresentanti della polizia di Ginevra per chiarire le circostanze del caso in questione.

³² *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, gennaio 2016, A/HRC/31/57*, n. 70 lett. h; cfr. *Le Rapport de la CNPT au Département fédéral de justice et police (DFJP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relative au contrôle des renvois en application du droit des étrangers de mai 2016 à mars 2017, ch. 20* (Questo documento non è disponibile in italiano).

³³ Accademia svizzera delle scienze mediche, Direttive medico-etichette: Esercizio della medicina presso le persone detenute, 2002 – aggiornato 2013 – allegato lett. G integrato 2015, pag. 22.



all'aeroporto di Zurigo³⁴. Le manette sono state tolte all'aeroporto. La CNPT esorta le autorità a rinunciare in linea di principio alle immobilizzazioni nel quadro di rimpatri a livello d'esecuzione³⁵.

21. La CNPT ha osservato che una persona da rimpatriare è stata condotta all'aeroporto con cavigliere in metallo³⁶. La CNPT considera inadeguato l'impiego di cavigliere metalliche³⁷.
22. In un altro caso, per prevenire il pericolo che compisse gesti autolesivi, a una persona sono stati imposti un casco protettivo e manette fissate ad una cintura³⁸. Secondo gli osservatori, la persona in questione si era mostrata cooperativa durante la presa in carico e il trasferimento. Il trasporto all'aeroporto in condizioni di immobilizzazione parziale nel veicolo cellulare è durato circa quattro ore. La CNPT ha chiesto chiarimenti alle competenti autorità del Cantone di Svitto. Nel loro rapporto queste ultime hanno addotto che conformemente alla prassi finora in vigore i rinvii del livello 4 sono effettuati con le manette³⁹. **La CNPT ritiene sproporzionata un'immobilizzazione parziale durante il trasporto in un veicolo cellulare⁴⁰.**
23. In un altro caso una persona da rimpatriare è stata completamente immobilizzata con manette ai polsi e alle caviglie da poliziotti col viso coperto e condotta all'aeroporto in un veicolo cellulare. Da quanto osservato risulta che la persona in questione si era mostrata cooperativa durante la presa in carico e il trasferimento. La CNPT rammenta che l'immobilizzazione totale va adottata soltanto in caso di resistenza fisica manifesta e se la persona da rimpatriare mette in pericolo sé stessa o altri.⁴¹ Le competenti autorità del Canton Vaud hanno spiegato alla CNPT che era stata impiegata un'unità speciale a causa del rischio di fuga e di lesioni⁴². La dissimulazione del viso è stata motivata dalla necessità di mantenere l'anonimato dei membri dell'unità speciale nel caso di un successivo ritorno in Svizzera della persona⁴³. **La CNPT sottolinea nuovamente che nessuna**

³⁴ La persona in questione è stata trasferita dalla polizia cantonale vodese all'aeroporto di Zurigo. In questo caso la CNPT non ha osservato il trasferimento.

³⁵ Art. 28 cpv. 1 lett. a OCoe.

³⁶ La persona in questione è stata trasferita dalla polizia cantonale vallesana all'aeroporto di Zurigo. In questo caso la CNPT non ha osservato il trasferimento, ma aveva già notato questa prassi nel Cantone Vallese durante il precedente periodo d'osservazione; cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 14.

³⁷ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 14; cfr. anche CNPT, Rapport au Conseil d'Etat du canton du Valais concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture dans les postes de la police cantonale de Martigny et de Sion des 24 et 25 juin 2021, n. 21 (non ancora pubblicato, disponibile solo in francese).

³⁸ Secondo l'osservatrice, non si è trattato di un casco da boxe in quanto era più molle e sottile e poteva essere chiuso con una chiusura a strappo.

³⁹ Le autorità cantonali hanno menzionato nella loro risposta che le attuali procedure di trasferimento nel quadro dei rinvii coatti sono sottoposte a una verifica completa, in particolare in rispetto al veicolo utilizzato e la necessità di immobilizzare le mani.

⁴⁰ CPT/Inf(2018)24, n. 3, "Such means should not be used when detainees are locked inside secure cubicles or compartments".

⁴¹ CPT, *Deportation of foreign nationals by air* Extract from the 13th General Report of the CPT, 2003, CPT/Inf(2003)35-part, n. 33 e 34.

⁴² Détachement d'action rapide et dissuasion (DARD). Secondo le autorità questa unità speciale è stata impiegata anche perché la persona da rimpatriare soffriva di un disturbo psichico.

⁴³ Risposta della polizia vodese del 10 agosto 2021.



considerazione relativa alla sicurezza giustifica la dissimulazione del viso nel quadro dei rinvii coatti per via aerea⁴⁴. Considera inoltre sproporzionato l'impiego simultaneo dell'immobilizzazione totale in un veicolo cellulare⁴⁵.

24. In quattro ulteriori casi le persone da rimpatriare sono state condotte all'aeroporto completamente immobilizzate⁴⁶. In uno di essi sono inoltre stati impiegati un casco da boxe e una retina anti-sputo, in un altro solo un casco da boxe. La CNPT sottolinea la necessità di garantire in ogni momento il contatto con gli occhi⁴⁷. In questo contesto ricorda che questa misura dovrebbe essere adottata soltanto quale ultima risorsa e che il viso della persona in questione dovrebbe rimanere visibile e riconoscibile nonostante la retina anti-sputo⁴⁸.

c. Ricorso alla coercizione di polizia nell'ambito dell'organizzazione a terra e nei voli speciali nazionali

25. Nell'ambito dei 43 trasferimenti ai tre aeroporti, 12 persone non erano immobilizzate e lo sono rimaste durante l'organizzazione a terra. 27 persone sono state condotte in aeroporto parzialmente immobilizzate; solo tre di esse sono state liberate dalle manette. Quattro persone sono arrivate completamente immobilizzate. Due lo sono rimaste a causa del loro comportamento renitente e due sono state parzialmente liberate dall'immobilizzazione.

26. Secondo la CNPT si dovrebbe rinunciare in linea di massima alle misure coercitive durante l'organizzazione a terra e adottarle unicamente se le persone da rimpatriare mettono direttamente in pericolo la propria sicurezza o quella altrui⁴⁹.

27. Nel periodo di riferimento la CNPT ha inoltre osservato che nell'ambito dell'organizzazione a terra presso l'aeroporto di Zurigo le persone da rimpatriare parzialmente immobilizzate venivano nella maggior parte dei casi fatte sedere su una sedia e sorvegliate da fino a cinque accompagnatori di polizia. La CNPT ritiene sproporzionata questa prassi⁵⁰.

28. Nel periodo di riferimento, nell'ambito del decollo è stato rinunciato all'immobilizzazione parziale per circa il 52 per cento delle persone da rimpatriare. La CNPT accoglie con favore il fatto che nella maggior parte dei casi le immobilizzazioni sono state allentate o addirittura tolte completamente durante il volo. **La CNPT esorta i corpi di polizia cantonali a limitare il ricorso alla coercizione ai casi in cui le persone in questione mettono in pericolo la propria sicurezza o quella altrui. Rammenta che i mezzi di coercizione vanno tolti non appena la situazione lo consente⁵¹.**

⁴⁴ CPT/Inf (2003) 35-part, n. 38. Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT relativo al monitoraggio dei rinvii in applicazione della legislazione sugli stranieri da aprile 2018 a marzo 2019, n. 10.

⁴⁵ Cfr. il rapporto della CNPT da maggio 2016 a marzo 2017, n. 22 nonché CPT/Inf (2018)24, n. 3.

⁴⁶ Questi casi sono stati osservati nei Cantoni di Berna, Vaud e Zurigo.

⁴⁷ Cfr. *CNPT, rapport avril 2019 à mars 2020, ch. 27* (Questo documento non è disponibile in italiano).

⁴⁸ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 22 e Cfr. *CNPT, rapport avril 2019 à mars 2020, ch. 27* (Questo documento non è disponibile in italiano).

⁴⁹ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 15.

⁵⁰ Ibidem, n. 18.

⁵¹ Ibidem, n. 16.



29. Delle 108 persone adulte da rimpatriare⁵², al decollo 15 erano completamente immobilizzate⁵³. La CNPT ha osservato che l'immobilizzazione è stata per lo più allentata durante il volo; in un caso, tuttavia, è stata mantenuta fino all'atterraggio, per cui la persona in questione è rimasta immobilizzata completamente per due ore e cinquanta minuti. In un altro caso l'immobilizzazione totale è stata mantenuta fino allo scalo intermedio e la persona è rimasta immobilizzata in aereo per un'ora e quindici minuti. **La CNPT ritiene che l'immobilizzazione dovrebbe essere applicata soltanto per la durata minima possibile ed essere, se possibile, tolta completamente durante il volo⁵⁴.**

d. Ricorso alla coercizione di polizia sui voli congiunti organizzati dall'UE

30. La CNPT ha accompagnato tre voli congiunti organizzati dall'UE. In uno di essi la persona da rimpatriare non era immobilizzata. In un altro volo le due persone da rimpatriare sono rimasti parzialmente immobilizzate per tutta la durata del volo. In un altro caso le otto persone da rimpatriare sono state immobilizzate parzialmente fino al raggiungimento dell'altitudine di volo.

e. Consegna delle persone da rimpatriare alle autorità del Paese di destinazione

31. Nel periodo di riferimento, tutte le persone da rimpatriare sono state consegnate alle autorità del Paese di destinazione⁵⁵. In un caso, prima di uscire dall'aereo gli accompagnatori di polizia hanno ammanettato la persona da rimpatriare, non immobilizzata durante il volo. Secondo gli accompagnatori ciò è avvenuto per ragioni di sicurezza.

f. Assistenza medica

32. Dopo aver esaminato i rapporti di missione della Oseara SA e in base alle proprie osservazioni, la CNPT constata che durante i rimpatri aerei monitorati sono stati garantiti la sorveglianza e l'accompagnamento medico delle persone da rimpatriare. In generale la CNPT constata che il personale medico dell'Oseara SA compie la sua missione con professionalità e impegno. Ciononostante, nel periodo in esame la CNPT ha osservato ripetute volte una mancanza di distanza professionale nei confronti delle autorità e in parte una mancanza di empatia nei confronti delle persone da rimpatriare. La Oseara SA lo ha riconosciuto e ha adottato misure adeguate.

33. In due casi, sulla base della decisione dei medici presenti sul posto il rimpatrio è stato annullato a causa dello stato di salute della persona da rimpatriare. In un altro caso l'annullamento è stato causato dall'ingerimento del tappo di una bottiglia di PET durante l'organizzazione a terra. Il medico presente ha fornito il primo soccorso assieme agli accompagnatori di polizia prima che la persona da rimpatriare fosse ospedalizzata. Una seconda volta il rimpatrio di una donna incinta è stato annullato dopo l'arrivo in aeroporto

⁵² Adulti e persone annunciate per un volo del livello d'esecuzione 4.

⁵³ Nessuna di esse era minorenne.

⁵⁴ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da maggio 2013 ad aprile 2014, n. 13.

⁵⁵ Art. 15f cpv. 1 lett. d dell'ordinanza dell'11 agosto 1999 concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri, RS 142.281 (OEAE).



in seguito a controindicazioni di ordine medico e la sua ospedalizzazione. Il medico presente all'organizzazione a terra deve consultare il Medical Officer in Charge prima di ordinare l'annullamento. La decisione definitiva deve però sempre spettare al medico presente sul posto.

g. Informazioni fornite alle persone da rimpatriare

34. Nel complesso, la Commissione ha notato che le scorte hanno informato le persone da rimpatriare sullo scopo e la destinazione del trasferimento nonché sulle misure coercitive che avrebbero potuto essere applicate in caso di resistenza durante la presa in carico e il trasferimento. In otto casi, tuttavia, le informazioni trasmesse dalle scorte erano lacunose o incomprensibili a causa di problemi linguistici⁵⁶. **La CNPT ribadisce che le persone da rimpatriare devono essere informate in modo trasparente e in una lingua che comprendono sullo svolgimento del rimpatrio⁵⁷.**

h. Rinvio di famiglie con figli

35. Nel periodo in esame la CNPT ha osservato due casi nei quali il padre è stato separato dalla sua famiglia prima del rinvio. I due padri sono stati incarcerati in vista del rinvio coatto per garantirne l'esecuzione e sono stati riuniti con le loro famiglie soltanto il giorno della partenza nell'ambito dell'organizzazione a terra⁵⁸. In un caso la separazione è durata un giorno e nell'altro quasi un mese. La CNPT sottolinea la necessità di ponderare⁵⁹ tutti gli interessi nel singolo caso prima di un'incarcerazione e la conseguente interferenza nel diritto al rispetto della vita familiare e privata⁶⁰. Inoltre, nel quadro del diritto al rispetto della vita familiare occorre ribadire che l'incarcerazione può essere presa in considerazione unicamente quale *ultima ratio*, dopo che sono state esaminate approfonditamente misure meno incisive⁶¹. La CNPT sottolinea pure che il benessere dei figli deve essere sempre considerato in via prioritaria⁶² ed è dunque del parere che i figli non dovrebbero essere separati da un genitore a causa dell'incarcerazione in vista del rinvio se non in casi eccezionali.

36. Nel periodo di riferimento la CNPT ha osservato un caso in cui una famiglia è stata separata in aeroporto a causa di controindicazioni di ordine medico in rispetto al rimpatrio di una madre incinta che in seguito è stata ospedalizzata⁶³. Il padre è stato rimpatriato come previsto, ma separato dal resto della famiglia. **La CNPT ritiene inadeguato e**

⁵⁶ Ciò interessa i Cantoni di Basilea-Campagna, Basilea-Città, Ginevra, Giura, Soletta e Vaud.

⁵⁷ Art. 19 cpv. 2 OCoe; cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 32; CNPT, rapporto da maggio 2016 a marzo 2017, capitolo IV «Informazioni fornite alle persone da rimpatriare». La CNPT ha formulato questa raccomandazione sin dall'inizio.

⁵⁸ I due casi interessano i Cantoni di Basilea-Città e Soletta.

⁵⁹ Conformemente alla DTF 143 I 437, consid. 4.2; HRUSCHKA Constantin /NUFER Seraina, Erste Erfahrungen mit der neuen Dublin-Haft, in: Jusletter 22 maggio 2017, marg. 27.

⁶⁰ Conformemente all'art. 8 della Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, RS 0.101 (CEDU).

⁶¹ Secondo la DTF 143 I 437, cons. 4.2.

⁶² Secondo la DTF 143 I 437, cons. 4.2, il benessere del bambino ha un'importanza fondamentale.

⁶³ Cfr. n. 36.



sproporzionato il rimpatrio scaglionato di famiglie con bambini poiché non considera a sufficienza il benessere dei figli e dell'unità familiare. Nei casi in cui i membri di una famiglia sono ciononostante rimpatriati in modo scaglionato, le autorità devono provvedere a che la separazione sia solamente di breve durata⁶⁴. La CNPT è dell'opinione che nel presente caso ciò non sia stato garantito, dato che la separazione durava oramai da parecchi mesi. Ritiene critica questa lunga separazione. La CNPT è consapevole delle difficoltà che le autorità migratorie ginevrine incontrano nel decidere tra la separazione dell famiglia più breve possibile e altri importanti fattori che riguardano l'interesse del bambino più grande, come per esempio il completamento dell'anno scolastico.⁶⁵

V. Rinvii di livello 2 e 3: constatazioni e raccomandazioni

37. Ne suo precedente rapporto la CNPT ha constatato che i rimpatri del livello 2 non vengono distinti chiaramente da quelli del livello 3⁶⁶ nonostante si differenzino notevolmente per quanto riguarda l'ammissibilità di misure coercitive⁶⁷. La CNPT continua a essere dell'opinione che fintantoché la legge opera una netta distinzione tra i due livelli di esecuzione, tale distinzione debba essere riconoscibile anche nella prassi⁶⁸. Nella sua risposta al rapporto dell'anno scorso, il comitato tecnico "Ritorno ed esecuzione degli allontanamenti" ha segnalato due motivi per cui non si può distinguere chiaramente e in anticipo tra i livelli d'esecuzione 2 e 3: da un lato l'impiego di misure coercitive richiede sempre il consenso sia della compagnia aerea o del comandante del volo. Questo consenso viene rilasciato a bordo a seconda della situazione. Dall'altro lato, il ricorso all'immobilizzazione si orienta sempre a secondo delle circostanze del singolo caso e al principio della proporzionalità⁶⁹.
38. Nel periodo di riferimento solo in due dei otto rinvii osservati si è distinto chiaramente tra i due livelli di esecuzione. In occasione di questi due è stato previamente annunciato che il rinvio sarebbe stato effettuato secondo il livello 2. In entrambi i casi le persone da rimpatriare non sono state immobilizzate durante la presa in carico, il trasferimento e l'organizzazione a terra⁷⁰. Nel caso dei altri sei rinvii non era chiaro in anticipo se sarebbero effettuati secondo il livello 2 o 3.

⁶⁴ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 33; cfr. anche *No. 22 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration*, 16 November 2017, CRC/C/GC/22, n. 27-33 e n. 38.

⁶⁵ Il 4 agosto 2022, le autorità migratorie ginevrine hanno informato la CNPT che la madre e i suoi figli sono rientrati in luglio 2022, accompagnati dalla Croce Rossa di Ginevra e dall'OIM. Il figlio maggiore poté completare l'anno scolastico nel Cantone Ginevra.

⁶⁶ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 34.

⁶⁷ Cfr. art. 28 cpv. 1 lett. b e c OCoe.

⁶⁸ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 34.

⁶⁹ Cfr. il parere del comitato tecnico Ritorno ed esecuzione degli allontanamenti al rapporto della CNPT 2021, pag. 4.

⁷⁰ Entrambi i casi riguardano la polizia cantonale di Berna.



39. La CNPT continua a ritenere che occorra distinguere tra i livelli di esecuzione 2 e 3 conformemente alle basi legali⁷¹.
40. **Considerando le misure coercitive ammesse nel quadro dei rinvii di livello 3, occorre garantire un monitoraggio indipendente, in particolare durante il trasferimento e l'organizzazione a terra⁷².**
41. In cinque di questi otto casi osservati sono state adottate misure coercitive nel quadro del trasferimento: quattro persone sono state parzialmente immobilizzate a partire dalla presa in carico e durante il trasferimento all'aeroporto. Una di queste quattor persone è stata immobilizzata totalmente poco prima dell'arrivo in aeroporto poiché ha fatto resistenza⁷³. In uno di questi cinque casi di applicazione della coercizione nell'ambito del trasferimento, la persona è stata immobilizzata totalmente dalla presa in carico fino all'arrivo in aeroporto⁷⁴.
42. Delle tre persone che sono giunte in aeroporto parzialmente immobilizzate, soltanto una è stata liberata durante l'organizzazione a terra, mentre le altre due sono rimaste parzialmente immobilizzate. Le due persone giunte in aeroporto immobilizzate totalmente lo sono rimaste.
43. Nei due casi in cui il rimpatrio è stato annullato, la CNPT ha osservato il trasferimento al luogo di partenza. In entrambi i casi la persona è stata parzialmente immobilizzata durante il viaggio di ritorno.

VI. Test COVID-19 obbligatorio coatto

44. Il 23 giugno 2021 il Consiglio federale ha avviato la consultazione sull'avamprogetto relativo all'articolo 72 LStrl (AP-LStrl). Nella sua presa di posizione del 7 luglio 2021 la CNPT ha criticato tale avamprogetto, adducendo tra l'altro l'argomento secondo cui l'esecuzione coatta del test poteva causare lesioni somatiche e psichiche e che l'avamprogetto non precisava l'età a partire dalla quale una persona poteva esservi sottoposta. La CNPT ha inoltre raccomandato che soltanto professionisti della sanità e specialisti medici indipendenti dalle autorità potessero eseguire i test COVID-19 sulle persone da rimpatriare. Ha pure sottolineato che lo specialista medico può procedere a un atto diagnostico o terapeutico soltanto se ha previamente ottenuto il consenso libero e informato della persona interessata. In situazione d'urgenza il medico può soprassedere al consenso del paziente se quest'ultimo è incapace di discernimento a causa di un grave

⁷¹ Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 34.

⁷² Cfr. la sintesi del rapporto della CNPT da aprile 2020 a marzo 2021, n. 34. Cfr. anche il rapporto del Sottocomitato UN per la prevenzione della tortura (SPT) sulla sua visita in Svizzera dal 27 gennaio al 7 febbraio 2019, n. 143 (CAT/OP/CHE/ROSP/1/R.1).

⁷³ Ciò riguarda la polizia cantonale di Lucerna.

⁷⁴ Ciò riguarda la polizia cantonale di Lucerna.



disturbo psichico con rischio immediato di gesti auto- o eteroaggressivi⁷⁵. Ciò non è il caso delle persone da rimpatriare. L'Accademia svizzera delle scienze mediche (ASSM) rammenta che il diritto di autodeterminazione dei pazienti costituisce un principio generale dell'etica medica sancito a livello legale sia da convenzioni internazionali e garanzie costituzionali che da disposizioni di diritto civile e penale⁷⁶.

45. Il 2 ottobre 2021 è entrato in vigore (con validità fino alla fine del 2022) l'articolo 72 LStrl.
46. La CNPT ha osservato diciassette test eseguiti coattivamente in aeroporto. In due la persona è stata placcata a terra dagli accompagnatori di polizia durante il test. La CNPT ha pure appurato che nel periodo di riferimento almeno nove persone sono state sottoposte al test poco tempo prima del rinvio. Una persona è stata sottoposta al test in modo coatto prima di un rinvio di livello 2 e 3.
47. **Sulla base dei motivi suesposti la CNPT si oppone all'esecuzione coattiva di test COVID-19 sulle persone da rimpatriare.**

⁷⁵ ASSM, Direttive medico-etiche: Esercizio della medicina presso le persone detenute, pag. 8.

⁷⁶ ASSM, Direttive medico-etiche: Misure coercitive in medicina, dicembre 2015, cap. 3 «Principi generali»; cfr. anche la Prise de position de la CNPT sur le test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion, 7 luglio 2021 (disponibile soltanto in francese).