



Risposta

**del Consiglio federale svizzero
al rapporto del Comitato europeo
per la prevenzione della tortura e delle pene o
trattamenti inumani o degradanti (CPT)
in merito alla sua visita in Svizzera che si è svolta
dal 22 marzo al 1 aprile 2021**

Il Consiglio federale svizzero ha richiesto la pubblicazione della suddetta risposta. Il rapporto del CPT riguardante la propria visita in Svizzera del marzo-aprile 2021 è contenuto nel documento CPT/Inf (2022) 9.

Strasburgo, 8 giugno 2022

Indice dei contenuti

Risposta delle autorità svizzere alle raccomandazioni formulate dal CPT nei paragrafi 41 e 49 del rapporto sulla visita periodica in Svizzera che si è svolta dal 22 marzo al 1 aprile 2021 (ricevuto il 6 febbraio 2022).....;.....3

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT del 26 ottobre 2021 sulla visita in Svizzera che si è svolta dal 22 marzo al 1 aprile 2021 (ricevuta il 18 maggio 2022).....;.....6



P.P. CH-3003 Berne

POST CH AG

OFJ; bj-zea

Confidentiel

Par courriel via le Secrétariat du CPT

Monsieur Alan Mitchell
Président du Comité européen pour la
prévention de la torture et des peines ou
traitements inhumains ou dégradants (CPT)

Numéro du dossier : 421.2-710/3/4/5

Votre référence : CPT/AM/2021/56

Notre référence : bj-zea

Berne, le 9 février 2022

Réponse aux recommandations formulées aux chiffres 41 et 49 du rapport du CPT du 16 novembre 2021

Monsieur le Président,

Nous référant au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 16 novembre 2021 relatif à sa visite en Suisse, en particulier au chiffre 3 dudit rapport, nous vous prions de trouver ci-après, dans le délai de trois mois imparti, les réponses aux recommandations formulées aux chiffres 41 et 49.

Chiffre 41 : *Le CPT recommande instamment aux autorités suisses de garantir que les zones carcérales des locaux de police à Lausanne (et, le cas échéant, dans d'autres villes) ne soient utilisées que pour la durée maximale prévue par le CPP (24 heures). Il demande aux autorités suisses de lui faire parvenir dans un délai de trois mois, les mesures qui auront été mises en œuvre pour faire cesser cette pratique.*

Le canton de Vaud explique que le temps d'attente en zone carcérale est notamment lié au manque de places en exécution de peines au sein du canton de Vaud mais plus généralement au sein du Concordat latin. Durant les dix dernières années, le nombre de personnes sous l'autorité de l'Office d'exécution des peines n'a cessé de croître : 472 fin février 2012, contre 787 en décembre 2021. Cette très forte augmentation a inévitablement provoqué un goulet d'étranglement avec des répercussions en matière de surpopulation en détention avant jugement (150 % à la prison de La Croisée, 170 % à la prison du Bois-Mermet) et par voie de conséquence en zone carcérale.

Office fédéral de la justice OFJ
Ronald Gramigna
Bundesrain 20
3003 Berne
Tél. +41 58 462 41 71
ronald.gramigna@bj.admin.ch
www.ofj.admin.ch



A l'instar de ce qu'a indiqué la Conseillère d'Etat en charge du Département de l'environnement et de la sécurité à la délégation du CPT (voir chiffre 61, page 29 du rapport), le canton de Vaud rappelle que la stratégie pénitentiaire en matière d'infrastructures vise notamment à augmenter le nombre de places de détention afin de résoudre la problématique de la durée de détention au-delà des 48 heures dans les zones carcérales (durée maximale prévue par l'article 224 du Code de procédure pénale suisse). Toutefois, le développement de nouvelles infrastructures est un chantier de longue haleine. Dans cette attente, le Service pénitentiaire s'efforce de trouver des solutions, notamment par le biais du placement hors canton, lequel est passé de 87 condamnés fin février 2012, à 180 en décembre 2021. En parallèle, il recourt de manière accrue au travail d'intérêt général (TIG) et à la surveillance électronique (SE) comme modalités alternatives d'exécution de peine (le nombre d'octroi de TIG a passé de 29 en 2017 à 193 en 2021 ; celui de SE de 61 en 2017 à 118 en 2021).

Chiffre 49 : *Le CPT recommande aux autorités suisses de mettre fin sans délai, dans les cantons de Vaud et de Zurich (et, le cas échéant, dans les autres cantons de la Confédération) à l'utilisation de chaises et de lits de contention et de les faire enlever des postes de police. Il invite les autorités suisses à lui faire connaître, dans un délai de trois mois, les dispositions prises pour la mise en œuvre de cette recommandation.*

Le canton de Vaud indique que l'hôtel de police de Lausanne dispose en effet d'un lit de contention, dont l'usage est strictement réglementé par une directive interne. Il s'agit d'un moyen d'immobilisation exceptionnel utilisé pour des personnes victimes de violentes crises, avec risques d'auto ou d'hétéro-agressivité. Cette mesure ne peut être ordonnée que par un cadre désigné (chef de section) et il doit être fait immédiatement appel à un médecin.

Le canton de Zurich indique, pour sa part, qu'il n'y a ni chaise ni lit de contention dans les prisons préventives cantonales.

La réponse de la police de la ville de Zurich figure en annexe.

Nous restons à votre disposition pour d'éventuels renseignements complémentaires et nous vous prions de recevoir, Monsieur le Président, nos salutations respectueuses.

Office fédéral de la justice OFJ

Ronald Gramigna
Chef de l'unité
Agent de liaison auprès du CPT

Annexe :

- Prise de position de la police de la ville de Zurich du 26 janvier 2022

Copie :

- Amb. Christian Meuwly, Représentant permanent de la Suisse auprès du Conseil de l'Europe



Bundesamt für Justiz
Per Email

Zürich, 26. Januar 2022
AGK-Geschäfts-Nr.: 129226

Stellungnahme «Bericht CPT», Teil «Fesselungsstuhl»

Die Polizei hat regelmässig mit Personen zu tun, welche sich nicht kooperativ verhalten. Die Intensität dieses Widersetzens variiert von Fall zu Fall stark. Die polizeiliche Intervention hat angemessen und verhältnismässig zu erfolgen. Bei der Stadtpolizei wird in absoluten Ausnahmefällen als eines unter vielen Einsatzmitteln für solche Interventionen der so genannte Fesselungsstuhl eingesetzt.

Einführung

2016 wurde die Anzahl der Personen erhoben, welche sich in einer Arrestzelle renitent verhielten. Während eines Jahres konnten 92 renitente Person gezählt werden. Zudem zeigte sich einmal mehr, dass der Umgang mit äusserst renitenten Personen eine grosse Herausforderung darstellt. Solche Personen wenden gezielt Gewalt gegen Einsatzkräfte und/oder Einrichtungen an. Andere bringen sich selbst in Gefahr. Gerade bei Personen, welche sich selbst verletzen, ist die Polizei durch ihre Fürsorgepflicht zu sofortigem Handeln gezwungen. Das Ziel dieser Interventionen ist die Deeskalation. Bei einer hohen Renitenz beziehungsweise hohen Eigengefährdung ist dafür eine Fesselung oder gar Fixierung (zum Schutz der Betroffenen) teilweise unumgänglich. Bei Fixationen von Personen ist der körperlichen Unversehrtheit grosse Beachtung zu schenken. Dabei spielt die Körperlage eine wesentliche Rolle, da das Risiko eines lagebedingten Erstickungstodes massgeblich von der Körperposition der Fixierten abhängt. Aber auch aus ethischer Perspektive sind nur gewisse Arten der Fixierung vertretbar. Nach fundierter Prüfung kam ein eigens für die Lösung der geschilderten Problematik eingesetztes Projektteam zum Schluss, dass situativ eine möglichst kurze Fixation auf einem Fesselungsstuhl eine geeignete und verhältnismässige Massnahme zur Deeskalation sein kann. Hinsichtlich der Anwendung eines Fesselungsstuhls wurde seitens Stadtpolizei auch die Ärztliche Leitung von «Schutz & Rettung Zürich» um Beurteilung gebeten. Unter anderem attestierte diese, dass im Vergleich zu anderen Fixations-Verfahren (insbesondere bei Fixation von zwei oder mehr Extremitäten aneinander) beim Fesselungsstuhl die Atemtätigkeit deutlich weniger respektive gar nicht beeinträchtigt ist und damit die Gefahr eines lagebedingten Erstickungstods minimiert wird. Nach einer Pilotphase wurde der Fesselungsstuhl deshalb im Jahr 2017 als Einsatzmittel bei der Stadtpolizei definitiv eingeführt.



Handhabung

Der Einsatz des Fesselungsstuhls ist detailliert geregelt und wurde in einer Dienstanweisung samt Merkblatt verschriftlicht.

Für eine Fixation auf einem Fesselungsstuhl muss auf der Grundlage von § 16 PolG der begründete Verdacht bestehen, die betroffene Person werde sich töten oder verletzen (Eigengefährdung) und/oder Menschen angreifen oder Gegenstände schwer beschädigen (Fremdgefährdung). Der Einsatz des Fesselungsstuhls stellt eine polizeiliche Zwangsmassnahme von erheblicher Schwere dar, die im Vergleich zu «normalen» Fesselungsmitteln (Schliesszeug, Kabelbinder) stärker in die Grundrechte der betroffenen Personen eingreift. Vor einer Fixation auf einem Fesselungsstuhl sind deshalb sämtliche milderen Mittel zu prüfen und auszuschöpfen, bei Fremdgefährdung insbesondere das Einschliessen in einer Zelle. Die Fixation einer Person auf einem Fesselungsstuhl darf nur so lange aufrechterhalten werden, wie es zwingend notwendig ist. Zudem gilt summarisch und nicht abschliessend:

- Die maximale Fixationszeit auf dem Fesselungsstuhl beträgt 3 Stunden (in Ausnahmefällen 4 Stunden). Sofern eine längere Dauer notwendig ist, ist eine ärztliche Abklärung zu tätigen.
- Auf dem Fesselungsstuhl fixierte Personen werden permanent ton- und videoüberwacht (Livemonitoring, keine Aufzeichnung).
- Zusätzlich zur Ton- und Videoüberwachung sind gefesselte Personen mindestens alle 15 Minuten physisch zu kontrollieren.
- Ein allenfalls nötiger Transport muss mittels Spezialfahrzeug erfolgen.
- Der Entscheid über den Einsatz eines Fesselungsstuhls obliegt dem diensthabenden Vorgesetzten.

Für die Dokumentation und zwecks Controlling wird über jede Fixation ein entsprechender Rapport verfasst. Dabei sind unter anderem der Grund sowie die Dauer aufzuführen. Dazu ist zur Übersicht ein Eintrag im Polis-Journal zu erstellen.

Einsätze

Seit der Einführung bis Ende 2021 wurde der Fesselungsstuhl insgesamt 89 Mal eingesetzt. In dieser Zeit wurden insgesamt 26'279 Verhaftungen vorgenommen. Der Fesselungsstuhl wurde also nur in ca. 0.3% aller Verhaftungen eingesetzt. In weiteren 7 Fällen wurde ein Einsatz angedroht, welcher dann aber nicht vollzogen werden musste. Die Einsätze des Fesselungsstuhls über die Jahre verteilt, zeigen sich wie folgt:



3/3

Jahr	Anzahl Einsätze	Total Verhaftungen
2017	15	5334
2018	11	5556
2019	21	5491
2020	17	4929
2021	25	4969

Quelle: Polis-Rapporte, Stand und Auswertung vom 24.01.2022

Fazit

Die Stadtpolizei Zürich ist überzeugt, dass der Fesselungsstuhl ein verhältnismässiges und medizinisch sinnvolles Mittel darstellt, um fremd- und/oder eigengefährdende Personen zu arretieren und zur Deeskalation beizutragen. Der Einsatz des Fesselungsstuhls erfolgt nur in absoluten Ausnahmefällen und zum Schutz der arretierten Personen. Damit ist sichergestellt, dass sich die arretierte Person nicht (selber) verletzt. Die Dokumentation findet im Geschäftsinformationssystem «POLIS» statt. Der Einsatz des Fesselungsstuhls hat bisher zu keinen Reklamationen, Beschwerden oder Strafanzeigen geführt. Vor diesem Hintergrund ist die Stadtpolizei Zürich nicht bereit, der CPT-Empfehlung nachzukommen.

Alexandra Rychen, RA lic. iur.
Chefin Stabsabteilung



18 maggio 2022

Risposta del Consiglio federale al rapporto del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) del 26 ottobre 2021 relativo alla visita effettuata in Svizzera dal 22 marzo al 1° aprile 2021



Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Indice

Elenco delle abbreviazioni.....	4
I. Introduzione.....	6
A. Visita, rapporto e follow-up	6
B. Consultazioni condotte dalla delegazione e cooperazione	6
C. Meccanismo nazionale di prevenzione	7
D. Osservazioni comunicate in loco in virtù dell'articolo 8 paragrafo 5 della Convenzione	7
II. COSTATAZIONI FATTE DURANTE LA VISITA E MISURE RACCOMANDATE.....	8
A. Persone private della libertà dalle forze dell'ordine	8
1. Note preliminari.....	8
2. Maltrattamenti	8
3. Garanzie contro i maltrattamenti.....	13
4. Condizioni detentive	17
5. Ulteriori punti.....	21
B. Persone detenute prima della sentenza esecutiva o in esecuzione di pene privative della libertà	23
1. Note preliminari.....	23
2. Maltrattamenti	24
3. Condizioni detentive	27
a. Condizioni materiali	27
b. Regime	28
4. Cure sanitarie	30
5. Ulteriori punti.....	39
a. Personale	39
b. Contatti con il mondo esterno.....	40
c. Disciplina	41
d. Sicurezza.....	43
C. Minorenni e giovani adulti oggetto di sanzioni o misure	47
1. Note preliminari.....	47
2. Maltrattamenti	50
3. Condizioni detentive	50
a. Condizioni materiali	50
b. Regime	51
4. Cure sanitarie	51
5. Ulteriori punti.....	53
a. Personale	53
b. Disciplina	53
c. Sicurezza.....	54
d. Contatti con il mondo esterno.....	54
D. Persone sottoposte a misure terapeutiche stazionarie o d'internamento	55
1. Note preliminari.....	55

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

2.	Maltrattamenti	60
3.	Condizioni di permanenza	61
4.	Trattamento e assistenza	62
5.	Personale.....	68
6.	Collocamento in isolamento e altri mezzi di contenzione	69
7.	Garanzie	70
8.	Ulteriori punti.....	71
	a. Contatti con il mondo esterno.....	71
	b. Disciplina	71
	c. Sicurezza.....	72
E.	Persone oggetto di misure coercitive in materia di diritto degli stranieri.....	73
1.	Note preliminari.....	73
2.	Maltrattamenti	77
3.	Condizioni detentive	77
4.	Cure sanitarie	78
5.	Garanzie	81
6.	Ulteriori punti.....	81
	a. Contatti con il mondo esterno.....	81
	b. Personale	82
	c. Disciplina	82
	d. Denunce	85

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Elenco delle abbreviazioni

ACNUR	Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
AG	Cantone di Argovia
ASSM	Accademia svizzera delle scienze mediche
BE	Cantone di Berna
BS	Cantone di Basilea Città
BVD	Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Bern (Servizi di protezione ed esecuzione del Cantone di Berna)
CAS	<i>Certificate of Advanced Studies</i>
CCPCS	Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali svizzere
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
CEDU	Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (RS 0.101)
CFA	Centro federale per i richiedenti l'asilo
CNPT	Commissione nazionale per la prevenzione della tortura
CP	Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (RS 311.0)
CPP	Codice di procedura penale svizzero del 5 ottobre 2007 (RS 312.0)
CPT	Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti
CSCSP	Centro svizzero di competenze in materia d'esecuzione di sanzioni penali
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DPMIn	Diritto penale minorile (RS 311.1)
DS	Direttiva di servizio
FF	Foglio federale
FR	Cantone di Friburgo
FTE	Tasso di attività in equivalenti a tempo pieno
GE	Cantone di Ginevra
GZW	Gefängnis Zürich West (carcere di Zurigo ovest)
IGS	Ispettorato generale dei servizi
ISP	Istituto svizzero di polizia
JVA	Justizvollzugsanstalt (istituto d'esecuzione giudiziaria)
KFP	Clinica di psichiatria forense di Königsfelden
LStrl	Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (RS 142.20)
MJV	Monitoring Justizvollzug (monitoraggio esecuzione giudiziaria)
NWI-CH	Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz (Concordato esecuzione penale Svizzera nordoccidentale e interna)
OSK	Ostschweizer Strafvollzugskonkordat (Concordato esecuzione penale Svizzera orientale)
PDAG	Servizi psichiatrici Argovia
PPMin	Procedura penale minorile (RS 312.1)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SG	Cantone di San Gallo
SO	Cantone di Soletta

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

SPT	Sottocomitato delle Nazioni Unite per la prevenzione della tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti
TG	Cantone di Turgovia
UFG	Ufficio federale di giustizia
UGZ	Untersuchungsgefängnisse Zürich (istituti penitenziari per la carcerazione preventiva di Zurigo)
UHPP	Unità ospedaliera di psichiatria penitenziaria
UST	Ufficio federale di statistica
VD	Cantone di Vaud
VLT	Verbali di lesioni traumatiche
ZH	Cantone di Zurigo

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

I. Introduzione

A. Visita, rapporto e follow-up

Dal 22 marzo al 1° aprile 2021, una delegazione del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (di seguito: CPT o «Comitato») ha effettuato la sua settima visita periodica in Svizzera.

Il 16 novembre 2021, il CPT ha inviato alla Svizzera, a titolo confidenziale, il rapporto relativo alla sua visita¹. Il Comitato ha chiesto alla Svizzera di fornirgli, entro sei mesi, una risposta che includa un resoconto completo delle misure adottate per attuare le sue raccomandazioni, nonché le risposte alle osservazioni e alle richieste di informazioni contenute nel rapporto. Le raccomandazioni ai punti 41 e 49 del rapporto, soggette a un termine di risposta più breve (tre mesi), sono state oggetto di una corrispondenza separata con il CPT.

Il Consiglio federale ha l'onore di trasmettere al Comitato il suo parere, che riprende la struttura del rapporto del CPT. Pertanto le risposte sono raggruppate per tema e si riferiscono alle raccomandazioni o alle richieste di informazioni supplementari, richiamate all'inizio di ogni risposta.

Alcuni allegati presentati dai Cantoni e dagli enti interessati sono inviati separatamente al CPT, perché non possono essere pubblicati, descritti o riassunti in questo documento.

Il rapporto del CPT e la presente risposta saranno inviati ai Cantoni, alla CNPT e agli altri organismi interessati, affinché ne prendano visione.

Il Consiglio federale ringrazia il Comitato per il suo rapporto e le sue raccomandazioni. Si compiace di continuare, con il presente parere, il dialogo costruttivo con il CPT e di constatare l'eccellente cooperazione tra i rappresentanti svizzeri e la delegazione del Comitato, inclusa la sua Segreteria, durante la visita del 2021 e in occasione dei vari scambi che sono seguiti.

B. Consultazioni condotte dalla delegazione e cooperazione

5. Il CPT rammenta che è cruciale che tutti gli attori interessati dall'attività del CPT, ivi compresi i privati, siano informati preventivamente della visita di una delle sue delegazioni e dell'obbligo di dare accesso illimitato ai luoghi e alle persone nonché alle informazioni rilevanti per il mandato del Comitato.

6. Il CPT rammenta che il principio di cooperazione, così come previsto dall'articolo 3 della Convenzione, non si limita alle misure prese per facilitare il compito delle delegazioni durante le visite, ma esige altresì che le parti coinvolte prendano misure effettive per migliorare la situazione alla luce delle raccomandazioni del Comitato. A tal riguardo, il Comitato è preoccupato nel constatare che alcune raccomandazioni importanti di lunga data, riguardanti

¹ CPT (2021) 55

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

in particolare le garanzie offerte alle persone private della libertà dalla polizia (cfr. i n. 23–32), così come la detenzione delle persone negli istituti penitenziari sovraffollati in Svizzera romanda (cfr. i n. 59–63 e 70), non sempre sono state messe in pratica.

Il Comitato esorta le autorità svizzere ad adottare misure efficaci, che permettano di migliorare le situazioni soprammenzionate, alla luce delle raccomandazioni formulate nel presente rapporto e nel rispetto del principio di cooperazione, punto nodale della Convenzione.

Il Consiglio federale prende atto delle raccomandazioni del CPT. Tuttavia, desidera richiamare l'attenzione del Comitato sul fatto che l'attuazione delle raccomandazioni dipende in parte dai processi politici e/o legislativi cantonali, che possono richiedere del tempo.

C. Meccanismo nazionale di prevenzione

9. Occorre attuare le raccomandazioni del Sottocomitato per la prevenzione della tortura (SPT), che mirano a porre fine all'aggregazione amministrativa e finanziaria della CNPT al Dipartimento federale di giustizia e polizia nonché a dotare la CNPT di risorse umane e finanziarie sufficienti al fine di assicurare il suo funzionamento e la sua indipendenza, inclusa quella operativa, come pure la sua autonomia finanziaria.

Negli ultimi anni, il DFGP ha discusso con la CNPT la questione della sua indipendenza in più occasioni. L'accorpamento amministrativo della CNPT alla Segreteria generale del DFGP non ha mai causato problemi di errata applicazione del diritto. La CNP ha inoltre confermato che la sua indipendenza materiale non è pregiudicata dall'aggregazione amministrativa al DFGP. Pertanto il Consiglio federale ritiene che non sia necessario cambiare l'attuale accorpamento. Il Consiglio federale ritiene inoltre che la CNPT e la sua segreteria dispongano di sufficienti risorse finanziarie e di personale per adempiere ai compiti loro attribuiti dalla legge. Dalla primavera del 2021 la CNPT dispone di ulteriori 0,6 posti da impiegare nell'ambito delle misure privative della libertà nelle istituzioni per anziani e disabili. Il posto è limitato a tre anni, ossia al massimo fino alla fine del 2024. Sono poi state incrementate le risorse finanziarie e di personale della CNPT per effettuare visite di controllo nei centri federali d'asilo e per la verifica dei richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati per un totale di 0,2 milioni di franchi.

D. Osservazioni comunicate in loco in virtù dell'articolo 8 paragrafo 5 della Convenzione

Nessun commento.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

II. COSTATAZIONI FATTE DURANTE LA VISITA E MISURE RACCOMANDATE

A. Persone private della libertà dalle forze dell'ordine

1. Note preliminari

14. Nella maggior parte delle stazioni di polizia visitate, la delegazione non ha potuto accedere al registro dei detenuti, poiché tali dati sono informatizzati e gestiti a livello centralizzato. Per quanto ciò sia positivo, in futuro le autorità dovranno assicurarsi che gli organi di controllo (tra i quali il CPT e la CNPT) abbiano accesso ai registri al momento delle visite agli stabilimenti della polizia. Il Comitato auspica di ricevere i commenti delle autorità svizzere in merito alla questione.

A tale riguardo è possibile affermare che nessuna persona in Svizzera è privata della libertà senza che ciò sia riportato in un registro. Certi Cantoni dispongono di registri fisici dei detenuti e le informazioni desiderate dal Comitato possono essere fornite da un collaboratore autorizzato in qualsiasi stazione di polizia. Altri Cantoni, invece, riportano la privazione della libertà in registri relativi alle persone. In questi sistemi è più difficile ottenere una cronologia dei casi, sebbene sia possibile fornire in qualsiasi momento informazioni relative a una persona specifica o a un caso concreto.

2. Maltrattamenti

16. Il Comitato si aspetta di ricevere, a partire dalla sua adozione, una copia della direttiva relativa all'uso della forza e della coercizione da parte degli agenti delle forze dell'ordine nel Cantone di Ginevra.

Il Cantone di Ginevra rammenta che i detenuti sono sentiti in modo quasi sistematico dal personale medico al loro arrivo nella prigione di Champ-Dollon e che ogni allegazione di maltrattamenti viene sistematicamente registrata, se l'interessato lo desidera. Inoltre, ogni imputato ha il diritto di rivolgersi a un medico durante la sua detenzione nei locali della polizia e il medico può redigere un verbale di lesioni traumatiche (VLT) in qualsiasi momento.

A questo proposito va notato che, sebbene le persone in questione ne abbiano avuta l'opportunità, sono state presentate alle autorità solo tre denunce per presunte violenze commesse da agenti di polizia. Questi fatti si sarebbero verificati durante i tre mesi presi in esame, uno durante la notte di Capodanno 2020 (riportato nelle statistiche a fini di esaustività). Queste denunce non sono legate ai summenzionati VLT oggetto di reclami.

Tutte e tre le denunce sono state esaminate in un'inchiesta condotta dall'Ispettorato generale dei servizi. Attualmente è ancora in corso la fase istruttoria di competenza del pubblico ministero, per cui l'esito giudiziario non è ancora noto. Pertanto, non è provato che i poliziotti abbiano commesso una violazione in questi tre casi.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Le cifre, descritte nel rapporto come «molto preoccupanti», devono quindi essere relativizzate in termini di valore reale e contestualizzate. Infatti, in relazione a questo stesso periodo di tre mesi, gli agenti della polizia cantonale ginevrina hanno interrogato 3665 persone, il cui trattamento è poi sfociato in una procedura giudiziaria, e hanno dovuto usare la forza o la costrizione in 251 occasioni, ossia in meno del 7 per cento dei casi. Così, questi tre casi (il cui esito non è ancora noto) corrisponderebbero, nell'eventualità di un verdetto sfavorevole per i collaboratori della polizia cantonale, a meno dello 0,1 per cento degli imputati interrogati dalla polizia.

Inoltre, con lo stesso obiettivo di mettere le cose in prospettiva, 1588 persone sono state messe a disposizione della giustizia penale tra il 1° gennaio e il 31 marzo 2021, perché la gravità degli atti commessi richiedeva una procedura giudiziaria immediata, mentre 2077 sono state rilasciate in vista di un trattamento giudiziario successivo.

La nuova direttiva concernente l'uso della forza e della costrizione viene trasmessa separatamente al CPT.

18. Il CPT raccomanda nuovamente di potenziare le azioni condotte in materia di prevenzione delle violenze da parte della polizia, anche tramite la formazione. Va ricordato regolarmente e in modo adeguato a tutti gli agenti di polizia, e soprattutto all'unità antidroga del Cantone di Zurigo, che ogni forma di maltrattamento – compresi insulti e ingiurie a sfondo razzista – inflitta a persone private della libertà è inaccettabile e verrà sanzionata di conseguenza.

Durante i fermi di polizia gli agenti non dovrebbero impiegare più forza di quella strettamente necessaria e, una volta immobilizzato l'arrestato, le percosse (e il ricorso a gas lacrimogeni) non saranno in alcun modo giustificate.

Inoltre, quando è indispensabile ammanettare una persona fermata, le manette non dovrebbero in nessun caso essere troppo strette, né essere applicate oltre il tempo strettamente necessario.

Tutti i riscontri ricevuti dalla CCPCS concordano sul fatto che i corpi di polizia svizzeri non tollerano alcun tipo di maltrattamento, ingiuria razzista o offesa da parte dei loro collaboratori. Se a un corpo di polizia pervengono indicazioni in tal senso o accuse, esse sono perseguite e gestite internamente. Se un reclamo fa sorgere il sospetto che sussista una possibile violazione rilevante in termini di diritto penale, il caso viene demandato al pubblico ministero per un'inchiesta indipendente.

Contemporaneamente si presta molta attenzione alla prevenzione della violenza da parte della polizia. Già in fase di reclutamento si scelgono aspiranti agenti che, dal punto in termini di violenza, sono valutati come sicuri. Agire secondo il principio della proporzionalità è un tema di centrale importanza durante la formazione biennale di base, sia durante la prima fase presso la scuola di polizia che durante la seconda fase nel corpo di polizia. Nella formazione nella scuola di polizia l'applicazione proporzionata della forza è oggetto delle lezioni di diritto. Il concetto viene trattato in modo approfondito anche nelle lezioni relative alla CEDU, in cui viene affrontato espressamente anche il tema della tortura. In tutte le lezioni pratiche della formazione esterna (autodifesa, tiro, comportamento tattico, ecc.), il concetto di proporzionalità viene ripetuto continuamente e rafforzato attraverso specifici input di tipo teorico.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Anche nel contesto della formazione continua (p. es. corsi di addestramento), si riserva grande attenzione ai temi della violenza da parte della polizia e della proporzionalità. Inoltre, nella formazione si attinge anche a conoscenze ed esperienze concrete derivanti da interventi della polizia, che fungono da base per sviluppare la dottrina.

Secondo il Cantone di Zurigo, la polizia cantonale di Zurigo non tollera alcun ricorso ingiustificato alla violenza o alcuna mancanza di tipo razzista nel lavoro di polizia. Sensibilizza i suoi collaboratori nella formazione di base, in particolare nelle materie «diritti umani» ed «etica», e nella formazione pratica annuale relativa alla sicurezza personale. Allo stesso modo viene costantemente esercitato l'uso proporzionato delle manette. I corsi annuali di formazione continua per le forze d'intervento tematizzano regolarmente la questione del «racial profiling». La polizia cantonale accerta ogni segnalazione di violazione. Per garantire un'indagine indipendente, tutte le denunce penali contro collaboratori della polizia sono trasmesse senza eccezione al pubblico ministero.

Il caso menzionato riguarda presumibilmente un arresto da parte della polizia municipale di Zurigo nella notte tra il 26 e il 27 febbraio 2021. La persona interessata, che, in base alle sue stesse dichiarazioni, era in stato di ebbrezza, ha lanciato una bottiglia di plastica vuota contro una pattuglia della polizia, per cui è stata sottoposta a un controllo delle generalità. Anziché presentare i propri documenti d'identità, ha tentato la fuga a piedi, è caduta senza interventi esterni ed è stata raggiunta dalla polizia. Durante l'arresto, ha cercato di impedire che la borsa che portava con sé fosse controllata, nascondendola sotto di sé. Al contempo, terzi che si trovavano nei paraggi hanno lanciato diverse bottiglie di vetro in direzione degli agenti. A quel punto la pattuglia ha minacciato di ricorrere a spray urticanti e, con il sostegno di altri agenti chiamati a rinforzo, è stato possibile ristabilire la calma. Lo spray urticante non è stato utilizzato.

Il caso del 24 marzo 2021 riguarda presumibilmente un giovane di 14 anni, che è stato arrestato dalla polizia cantonale di Zurigo nel suo luogo di dimora sulla base di un mandato di comparso e perquisizione del pubblico ministero minorile. Stando al verbale di arresto, il giovane si è comportato in modo così aggressivo che è stato necessario mettergli le manette. Si è inoltre opposto, per cui gli agenti lo hanno immobilizzato a terra. È riuscito a liberare una mano dalle manette, per cui è stato necessario immobilizzarlo di nuovo. Durante tutto l'arresto non si è lasciato tranquillizzare, ha dato calci e testate agli agenti e li ha minacciati. Gli agenti hanno dovuto chiamare a rinforzo la polizia municipale di Uster. Dopo l'arresto, il giovane ha dichiarato di essersi ferito all'interno del labbro superiore a causa dell'apparecchio dentario. Non ha mai menzionato né schiaffi né pugni. Il verbalista non ha però potuto riscontrare né un arrossamento né una ferita aperta. Solo durante l'interrogatorio successivo a causa di violenza e minacce contro esponenti delle forze dell'ordine, il giovane ha dichiarato che un agente lo ha percosso con la mano sulla bocca.

In entrambi i casi, la polizia ha sporto reclamo contro gli interessati per violenza e minacce contro esponenti delle forze dell'ordine o intralcio all'esecuzione di atti ufficiali. Gli interessati, dal canto loro, non hanno sporto denuncia contro i funzionari di polizia. Le ulteriori accuse contenute nel rapporto del CPT sono espresse in modo generalizzato e non possono essere verificate senza indicazioni concrete.

19. L'utilizzo di passamontagna da parte dei membri di unità speciali d'intervento può essere giustificato, a titolo eccezionale, nel quadro di operazioni ad alto rischio effettuate in contesti non sicuri (p. es. arresti pericolosi). Ciò premesso, deve sempre essere possibile identificare

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

gli agenti coinvolti non solo grazie a un distintivo caratteristico, ma anche a un numero d'identificazione riportato sull'uniforme. Inoltre, gli interventi in oggetto dovrebbero essere sistematicamente videoregistrati (p. es. munendo gli agenti di videocamere indossabili). Il CPT vorrebbe ricevere informazioni sull'applicazione di questi principi nel Cantone di Zurigo e negli altri Cantoni della Confederazione.

Secondo la CCPCS, nei corpi di polizia svizzeri soltanto i membri delle unità d'intervento utilizzano passamontagna. Essi servono a proteggere la personalità e a garantire la capacità d'intervento operativo degli agenti coinvolti. Di norma si ordina l'uso dei passamontagna quando l'unità d'intervento opera in pubblico o se deve affrontare una controparte pericolosa. A causa delle unità d'intervento relativamente piccole e del ridotto territorio della Svizzera, i membri delle unità speciali di cui si conosce l'identità non possono più essere impiegati nelle operazioni condotte in abbigliamento civile.

L'identificazione dei membri delle unità di intervento è garantita, poiché per ogni intervento viene redatto un corrispondente rapporto d'intervento, in cui vengono indicati gli agenti di polizia coinvolti. Nella maggior parte dei corpi di polizia, durante gli interventi i membri delle unità d'intervento sono contrassegnati da codici univoci.

Attualmente in Svizzera le bodycam sono utilizzate solo in alcuni esperimenti pilota. Stando ai riscontri pervenuti, nella maggior parte dei corpi di polizia non si prevede l'uso di bodycam nel prossimo futuro; in molti Cantoni al momento mancano anche le basi legali per il loro utilizzo. A seconda del diritto cantonale, si può invece fare ricorso a registrazioni video in caso di servizio d'ordine non pacifico, interventi sotto copertura ecc.

I membri dell'unità speciale competente per le «azioni d'arresto» delicate della polizia cantonale di Zurigo sono contrassegnati con numeri d'intervento personalizzati, apposti sul casco e sui dispositivi di protezione.

Per la polizia cantonale di Zurigo è molto importante fornire un'immagine di vicinanza degli agenti ai cittadini. Per questo motivo, nel lavoro quotidiano, rinuncia consapevolmente all'uso di bodycam. Portare tali dispositivi di sorveglianza in modo visibile intimorisce le persone nel contatto con la polizia e impedisce un dialogo sullo stesso piano. Gli interventi del servizio d'ordine sono però filmati da team di video-operatori con una formazione specifica.

20. Le autorità federali svizzere hanno inoltre informato il Comitato delle direttive relative all'uso della forza da parte della polizia che l'Istituto svizzero di polizia (ISP), responsabile della formazione degli agenti di polizia, sta attualmente sviluppando. Il CPT vorrebbe essere informato in merito all'effetto giuridico di queste direttive e riceverne una copia quando saranno disponibili.

Attualmente, l'ISP non è incaricato di elaborare nuove direttive relative all'uso della forza. In realtà queste sono elaborate dalle autorità federali, cantonali e comunali competenti, in applicazione del principio di sussidiarietà. Tuttavia, conformemente al suo mandato, l'ISP pubblica e distribuisce manuali di formazione (o «sussidi didattici») per tutte le forze di polizia svizzere, il cui contenuto funge da base per la formazione iniziale e/o continua degli agenti di polizia. In linea di principio, i contenuti della formazione presenti nei manuali dell'ISP sono concordati a livello nazionale, essendo stati convalidati da gruppi di esperti legati alla CCPCS, che è responsabile dell'elaborazione della dottrina formativa nazionale.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

L'ISP sta attualmente collaborando con i suoi partner di polizia per modificare i manuali di riferimento per la preparazione dell'esame professionale di agente di polizia. Le modifiche apportate a questi manuali possono essere legate a cambiamenti nella dottrina, modifiche legislative o altri sviluppi. In pratica si tratta essenzialmente di aggiornare alcuni manuali in seguito ai cambiamenti relativi alla struttura dell'esame professionale validi dal 1° gennaio 2021. Lo scopo di questi manuali, che saranno standardizzati a livello nazionale, è soprattutto quello di assicurare una dottrina uniforme nella formazione di polizia di base.

Per quanto riguarda l'uso della forza, si tratta essenzialmente di quattro manuali: il manuale di *sicurezza personale*, il manuale sui *diritti umani e sull'etica professionale*, il manuale di *tiro della polizia* e il manuale di *comportamento tattico*. Poiché il processo di revisione di alcuni manuali è ancora in corso, i manuali attualmente in vigore continuano a valere come testi di riferimento².

21. Al fine di ottenere un quadro più completo della situazione attuale, il CPT vorrebbe ricevere, per il periodo che va dal 1° gennaio 2019 a oggi, le seguenti informazioni:

- (i) il numero di denunce per maltrattamenti presentate nello specifico contro agenti di polizia nei Cantoni di Ginevra e di Zurigo e il numero di procedimenti penali/disciplinari intrapresi di conseguenza;*
- (ii) i risultati di tali procedimenti e un resoconto di tutte le sanzioni penali/disciplinari inflitte agli agenti coinvolti.*

Nel Cantone di Zurigo è possibile sporgere una denuncia penale contro funzionari anche direttamente presso il pubblico ministero a capo del procedimento. In questo caso la polizia, in quanto datore di lavoro, non viene informata, per cui con tutta probabilità le seguenti statistiche non riportano tutti i casi. Nel diritto svizzero non esiste la fattispecie «maltrattamento», che può però essere fatta rientrare nella fattispecie dell'abuso d'autorità. Dal 2019 sono state presentate ogni anno meno di dieci denunce in materia. In nessuno dei dieci casi già chiusi è stata emessa una condanna.

Il Cantone di Ginevra dichiara che, secondo le informazioni raccolte dall'Ispettorato generale dei servizi (IGS), tra il 1° gennaio 2019 e il 31 dicembre 2021 sono stati segnalati all'IGS, per quanto riguarda la polizia cantonale e l'insieme delle polizie municipali, 83 casi di maltrattamento, principalmente sulla base di denunce presentate dagli interessati (39 nel 2019, 32 nel 2020 e 12 nel 2021). Questi casi sono stati tutti trattati da un giudice. 75 riguardavano la polizia cantonale (tutti i servizi insieme) e otto le polizie municipali. Di questi casi, 43 sono ancora sotto indagine da parte dell'IGS o del pubblico ministero, mentre 39 sono stati archiviati o sono stati oggetto di una decisione di non entrata nel merito. Dunque, su un totale di 83 casi, solo uno ha portato a una condanna. Tuttavia, anche se in questo caso il denunciante ha fatto valere dei maltrattamenti, la condanna è stata pronunciata per altri motivi (ostruzione di un procedimento penale e falsità in documenti commessa nell'esercizio di funzioni pubbliche). Pertanto, per il momento, il numero di sanzioni penali per maltrattamenti per il periodo dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2021 è pari a zero.

² Questi manuali sono stati forniti al CPT in via confidenziale e non fanno parte del presente parere.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

22. Prima della visita, le autorità federali svizzere hanno ricordato al CPT che non esistono, a livello federale, statistiche precise sulle denunce contro agenti di polizia. Le statistiche disponibili riguardano una stima del numero di condanne per abuso di autorità in base all'articolo 312 del Codice penale (CP). Allo stesso modo, è impossibile distinguere tra queste cifre le condanne riguardanti i membri delle forze di polizia, poiché esse si riferiscono a tutti i funzionari ufficiali, compresi gli agenti penitenziari e altri agenti pubblici. Nonostante i vincoli dovuti alla mancanza di statistiche centralizzate, il CPT vorrebbe ricevere lo stesso queste informazioni a livello nazionale.

La statistica criminale di polizia (SCP) registra le denunce secondo l'articolo 312 del Codice penale (CP), ossia quelle che riguardano l'abuso di autorità. Le informazioni disponibili si riferiscono ai reati, agli imputati e alle parti lese. Tuttavia, poiché la professione degli imputati non è registrata, non è possibile effettuare alcuna distinzione per tipo di autorità.

Una banca dati interattiva permette di ottenere informazioni sui reati dal 2009 al 2020 non solo a livello nazionale, ma anche a livello cantonale. Ad esempio, la banca dati mostra che nel 2020 la polizia ha registrato 119 denunce di abuso di autorità in Svizzera, di cui 40 a Zurigo, 23 a Basilea Città, 15 a Berna e sette nel Vallese³.

Le statistiche sulle condanne penali degli adulti contengono il numero di condanne secondo l'articolo 312 CP iscritte nel casellario giudiziale. Non si tratta di una stima. Il casellario giudiziale – fonte delle statistiche – registra i reati secondo gli articoli e i capoversi delle leggi penali. Non ci sono informazioni supplementari sulla professione del condannato.

Le statistiche sulle condanne mostrano che in Svizzera nel 2020 sono state condannate per abuso di autorità 11 persone⁴.

3. Garanzie contro i maltrattamenti

26. Il CPT esorta nuovamente con forza le autorità svizzere ad adottare le misure necessarie per definire i criteri oggettivi che permettano alla polizia di rimandare, allo «scopo dell'istruzione», l'esercizio del diritto d'informare terzi delle garanzie adeguate (registrare il termine e indicarne il motivo preciso; chiedere in modo sistematico l'autorizzazione preliminare di un magistrato).

Il Consiglio federale prende atto delle constatazioni della delegazione durante la sua visita. Pur non essendo autorizzato a commentare i singoli casi in virtù della separazione dei poteri, ritiene che il quadro giuridico non debba essere messo in discussione. In realtà, la nozione di «scopo dell'istruzione», che permette alle autorità di perseguimento penale di differire l'esercizio del diritto d'informare, è adeguata e sufficientemente precisa.

Questa possibilità è giustificata dall'interesse a non ostacolare la ricerca della verità e in particolare a evitare la distruzione o l'alterazione delle prove e a non compromettere la

³ UST. Reati registrati dalla polizia secondo il Codice penale, il Cantone, il grado di realizzazione e il grado di chiarimento: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/cataloghi-banche-dati/tabella.assetdetail.20984188.html>

⁴ BFS. Erwachsene: Verurteilungen für ein Verbrechen oder Vergehen nach Artikeln des Strafgesetzbuches (StGB), Schweiz und Kantone (2008-2020), disponibile solo in tedesco: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/justice-penale/condamnations-adultes.assetdetail.17224703.html>. Questa tabella contiene informazioni più dettagliate.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

presenza di persone al procedimento o la garanzia dell'esecuzione di un'altra decisione⁵. Così definito, il rinvio del diritto all'informazione dei parenti costituisce una misura coercitiva che deve in ogni caso soddisfare le condizioni rigorose degli articoli 196 e 197 del Codice di procedura penale (CPP): deve essere basato su un sospetto sufficiente di alterazione dell'istruzione e deve essere revocato il prima possibile.

L'autorità competente è quella che ha ordinato la privazione della libertà, ossia la polizia in caso di fermo. L'autorità che ordina la privazione della libertà è infatti l'unica in grado di ponderare gli interessi come richiesto dall'articolo 214 capoverso 2 CPP⁶. Conformemente all'articolo 76 CPP, la decisione della polizia deve essere messa a verbale e contenere gli elementi elencati nell'articolo 77 CPP, segnatamente la natura dell'atto, il luogo, la data e l'ora; il nome dei membri delle autorità che vi hanno partecipato; la decisione e la sua motivazione. L'intervento sistematico di un magistrato non è previsto in questa fase del procedimento, poiché la questione viene demandata in tutti i casi a quest'ultimo 24 ore dopo il fermo (art. 219, cpv. 4 CPP). Le autorità penali sono tenute a eliminare i motivi alla base della limitazione il prima possibile⁷.

Infine, il Consiglio federale fa rilevare che, nel quadro dell'attuale revisione del CPP, non è stata prevista una modifica delle disposizioni relative alla comunicazione dell'arresto a terzi. Inoltre, nessun partecipante alla procedura di consultazione, nemmeno le organizzazioni strettamente legate agli imputati e alle vittime (avvocati, associazioni di aiuto alle vittime, ecc.), ha chiesto di modificare questo punto.

28. Il CPT ribadisce la raccomandazione per cui le autorità svizzere dovrebbero adottare le misure necessarie per garantire, in tutti i Cantoni della Confederazione, che un minore privato della libertà non sia mai sottoposto a un interrogatorio di polizia né costretto a rilasciare dichiarazioni o a firmare documenti relativi al reato di cui è sospettato senza la presenza di un avvocato e, in linea di principio, di un adulto fidato che lo assista.

Il Consiglio federale è d'accordo con il Comitato che l'interesse superiore del minore deve essere al centro della riflessione. Inoltre, nella Procedura penale minorile (PPMin), la protezione e l'educazione dei minorenni costituiscono il fondamento di qualsiasi procedimento penale nei loro confronti (cfr. art. 4 PPMIn).

Per quanto riguarda la presenza di rappresentanti legali, le autorità penali sono tenute a coinvolgerli qualora appaia opportuno (art. 4 cpv. 4 PPMIn). Spetta all'autorità penale determinare se questa presenza è auspicabile; va da sé che deve essere preso in considerazione anche il parere espresso dall'imputato minorenne. Se giunge alla conclusione che la presenza di rappresentanti legali è necessaria, l'autorità penale deve disporre la loro collaborazione (art. 12 PPMIn). In pratica, si può di regola rinunciare al coinvolgimento dei rappresentanti legali soltanto se il minore imputato ha più di 15 anni e se si ipotizzano solo reati lievi⁸.

⁵ ALBERTINI GIANFRANCO/ARMBRUSTER Thomas, art. 214 StPO n. 9, in: NIGGLI M. A./Heer M./Wiprächtiger H. (ed.), *Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung - Jugendstrafprozessordnung*, Basilea 2014

⁶ CHAIX François, art. 214 n. 7, in: JEANNERET Y./Kuhn A./Perrier DEPEURSINGE C., *Commento al Codice di procedura penale svizzero*, Basilea 2019

⁷ FF 2006 989, 1128

⁸ HUG Christoph/SCHLÄFLI Patrizia, Art. 12 JStG n. 4, in: NIGGLI M. A./Heer M./Wiprächtiger H. (ed.), *Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung - Jugendstrafprozessordnung*, Basilea 2014

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Per quanto riguarda la presenza di una persona di fiducia, il minore imputato può rivolgersi a quest'ultima in qualsiasi fase del procedimento (art. 13 PPMIn). Questo diritto concretizza l'articolo 4 capoverso 2 PPMIn, secondo cui occorre tenere in considerazione la personalità del minore, e può essere negato solo in circostanze eccezionali.

Infine, per quanto riguarda la presenza di un avvocato, il Consiglio federale ricorda che il diritto dell'imputato di essere assistito da un difensore è uno dei principi fondamentali di uno Stato democratico. Quando l'imputato è un minore che non ha una particolare conoscenza del diritto in generale, per non parlare della procedura penale, la sua situazione è ancora più precaria e la necessità di ricevere consigli e sostegno ancora più importante. Tuttavia, bisogna trovare in ogni caso un equilibrio tra il diritto di essere difesi e l'intervento sistematico dei difensori⁹. L'imputato minorenni può quindi rinunciare a farsi rappresentare da un avvocato, a condizione che sia capace di discernimento e che non siano soddisfatte le condizioni per una difesa obbligatoria ai sensi dell'articolo 24 PPMIn.

Secondo il Consiglio federale, nel loro complesso queste disposizioni tengono adeguatamente conto, da un lato, del bisogno di protezione degli imputati minorenni e, dall'altro, della volontà di permettere loro di partecipare attivamente e autonomamente a tale protezione. Infine, bisogna menzionare che nel contesto dell'attuale revisione del CPP non è stata prevista una modifica delle disposizioni del PPMIn per quanto riguarda la rappresentanza dell'imputato minorenni né la sua difesa. Nessuno dei partecipanti alla procedura di consultazione, nemmeno le organizzazioni di protezione dei minori, ha chiesto di modificare questo punto.

29. Al commissariato della polizia municipale di Losanna, un'infermiera privata preparava ogni giorno i trattamenti quotidiani e li distribuiva al mattino e a mezzogiorno. I trattamenti serali erano distribuiti dal personale della società Securitas. Il Comitato tiene a ricordare che i trattamenti farmacologici non dovrebbero essere distribuiti da personale non medico.

La preparazione dei trattamenti farmacologici e la gestione delle riserve di farmaci sono responsabilità dei professionisti sanitari. Solo la distribuzione di certi farmaci può essere delegata al personale di sorveglianza, se questo è adeguatamente informato sui nomi dei farmaci, sulle indicazioni generiche e sugli effetti collaterali previsti e possibili. Gli operatori sanitari si assicurano anche che i farmaci siano accompagnati da un'indicazione precisa e dettagliata dell'identità del paziente e del suo numero di cella. In caso di dubbio, il personale non medico contatta immediatamente il personale del Servizio di medicina e psichiatria del carcere o un medico di turno.

30. Il CPT esorta nuovamente le autorità svizzere ad adottare le misure necessarie per assicurare, in tutti i Cantoni svizzeri, che ogni persona privata della libertà dalla polizia sia pienamente informata dei propri diritti immediatamente all'inizio di tale privazione di libertà. Questo andrebbe assicurato in un primo momento tramite informazioni fornite oralmente, che andrebbero poi completate non appena possibile (ossia all'arrivo alla stazione di polizia), fornendo un documento che elenchi in modo semplice i diritti delle persone interessate. Tali documenti dovrebbero essere disponibili in diverse lingue. Inoltre, le persone interessate

⁹ FF 2006 989, 1268

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

dovrebbero essere invitate a firmare una dichiarazione che attesti che sono state informate dei loro diritti in una lingua a loro comprensibile e dovrebbero poterne conservare una copia.

Secondo la CCPCS, le persone sono informate oralmente o per scritto sui motivi dell'arresto in occasione dell'evento e poi durante il successivo interrogatorio. Gli interessati sono quindi informati dei loro diritti al più tardi nel quadro dell'interrogatorio. Nei casi previsti dalla legge vengono chiamati gli avvocati e gli interrogatori di persone di lingua straniera sono condotti sempre ricorrendo a un interprete. Nella maggior parte dei Cantoni sono poi disponibili opuscoli informativi in diverse lingue, che vengono consegnati agli interessati.

31. Il Comitato esorta nuovamente le autorità svizzere ad adottare le misure necessarie, comprese quelle a livello legislativo, per garantire che in tutti i Cantoni della Confederazione a ogni persona privata della libertà dalla polizia, quali che ne siano le ragioni, sia accordato il beneficio delle tre garanzie procedurali, ossia il diritto di informare o far informare della loro situazione una persona vicina o un terzo da loro scelto, il diritto di avvalersi di un difensore e il diritto a un medico fin dall'inizio della privazione di libertà, cioè dal fermo.

Il Consiglio federale resta del parere che in Svizzera le tre garanzie procedurali menzionate dal Comitato siano rispettate e che esse superino addirittura gli standard internazionali in questo ambito. Come già rilevato più volte, il fermo è soltanto una brevissima privazione della facoltà di andare e venire a scopo di verifica e dunque non può essere considerato una forma di privazione della libertà in senso stretto.

Nel quadro della revisione in corso del CPP non è stata chiesta alcuna modifica delle disposizioni in materia.

32. Come nel 2015, il CPT esorta le autorità cantonali svizzere ad adottare le misure necessarie affinché in tutti i Cantoni della Confederazione tutte le privazioni della libertà siano iscritte in registri che rispondano ai criteri soprammenzionati.

Secondo la CCPCS i corpi cantonali di polizia sono del parere che le informazioni necessarie e richieste dal Comitato siano disponibili, anche se ciò non avviene per forza mediante un sistema gestito a livello centrale. Determinati Cantoni adottano appositamente sistemi separati per ragioni di protezione dei dati, in altri Cantoni è l'organizzazione amministrativa che impone sistemi diversi di conservazione dei dati. Certi corpi cantonali di polizia, ad esempio, non dispongono di celle proprie, bensì trasferiscono in breve tempo le persone arrestate in un carcere con un proprio sistema di gestione dei dati, indipendente da quello della polizia. Altri Cantoni ancora hanno un sistema generale come quello richiesto dal Comitato.

Con riferimento specifico alla situazione nel Cantone di Ginevra, si fa notare che la polizia è dotata di uno strumento di gestione che fornisce un quadro in tempo reale del numero di detenuti nelle stazioni di polizia. Il Cantone è quindi sorpreso dalle difficoltà di accesso menzionate dal CPT nel suo rapporto.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

33. Per quanto riguarda gli organi indipendenti di denuncia, il CPP prevede meccanismi alternativi e, secondo il principio di ricusazione, è possibile, in caso di denuncia di eccessivo uso della forza da parte di un agente delle forze dell'ordine, sporgere denuncia o presso un ufficio di polizia o presso il pubblico ministero. Da un lato, in certi Cantoni (ad esempio Zurigo), in certe città (Berna e Zurigo) nonché in alcuni Comuni esistono meccanismi indipendenti o alternativi con funzione di mediazione. Dall'altro lato, il Tribunale federale ha confermato che ogni persona che affermi «con argomenti credibili» di essere stata trattata in modo inumano o degradante da parte di un funzionario di polizia ha diritto a un'indagine ufficiale effettiva. Il CPT accoglie con favore questa evoluzione positiva e invita i Cantoni che non lo hanno ancora fatto a sviluppare modi alternativi di regolamentazione delle denunce. Il Comitato vorrebbe ricevere dalle autorità svizzere informazioni sull'attuazione di questi meccanismi alternativi di gestione delle denunce.

Secondo la CCPCS, in linea di principio il pubblico ministero è l'autorità competente e indipendente che tratta e persegue violazioni da parte dei collaboratori della polizia. In più, molti Cantoni riconoscono la possibilità di presentare reclami all'organo di sorveglianza competente per la polizia. Poiché si tratta di una procedura amministrativa, l'attenzione si concentra sull'individuazione di irregolarità nell'organizzazione amministrativa e non sulla punizione di un soggetto specifico.

I corpi di polizia prendono il tema del razzismo e della violenza in modo molto serio. Di conseguenza, qualsiasi interessato può presentare un reclamo al pertinente corpo di polizia e chiedere l'accertamento dei fatti.

La CDDGP aggiunge che rientra nella sovranità organizzativa cantonale stabilire se ci debba essere un servizio di mediazione supplementare come istanza di reclamo alternativa. Una parte dei Cantoni ha creato servizi di mediazione di questo tipo. In ultima analisi ogni Cantone deve decidere, nel quadro di un processo politico, se istituire o meno un servizio di mediazione. La raccomandazione del CPT sarà presa debitamente in considerazione in questa valutazione.

4. Condizioni detentive

36. Il CPT raccomanda alle autorità vodesi di trovare una soluzione per porre fine all'inquinamento acustico nella sede della polizia municipale di Losanna.

Il Cantone di Vaud riferisce di aver preso atto di questa raccomandazione.

41. Il CPT raccomanda vivamente alle autorità svizzere di garantire che le zone carcerarie dei locali della polizia di Losanna (e, se del caso, di altre città) siano utilizzate esclusivamente per la durata massima prevista dal CPP (24 ore). Chiede alle autorità svizzere di presentargli entro tre mesi le misure che saranno adottate affinché questa pratica cessi.

Inoltre, il Comitato raccomanda di migliorare i cortili di due stazioni di polizia a Losanna. Il CPT raccomanda altresì che le autorità si sforzino maggiormente di estendere l'offerta di attività, oltre alla passeggiata giornaliera, alle persone detenute per più di qualche giorno nelle zone carcerarie (finché queste non saranno usate per una durata massima di 24 ore come inizialmente previsto dal diritto federale).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il CPT raccomanda anche che il ricorso alle manette venga deciso caso per caso, in base a una valutazione individuale del rischio rappresentato dal detenuto da trasferire.

Alla prima parte della raccomandazione relativa alle zone carcerarie è stata fornita una risposta a parte.

Per quanto riguarda gli altri punti, il Cantone di Vaud spiega che le aree per la passeggiata sono state migliorate negli ultimi anni. Tuttavia, la soluzione di questo problema è strettamente legata alla durata degli investimenti e quindi allo sviluppo dell'infrastruttura. Inoltre, le aree attualmente utilizzate sono usate anche come area di smistamento durante gli interrogatori di massa (in particolare in caso di eccessi durante le manifestazioni) e non è quindi possibile installarvi ad esempio attrezzature per il fitness. Infine, in relazione al punto 37 del rapporto del CPT, in entrambe le aree carcerarie i detenuti hanno diritto a due passeggiate di 30 minuti al giorno.

Per quanto concerne i mezzi di costrizione durante il trasporto, le persone trasferite sono in linea di principio ammanettate solo ai polsi, tranne quando si spostano in ambienti non soggetti a misure di sicurezza come tribunali, ospedali o studi medici: in questo caso la persona è immobilizzata anche alle caviglie (cfr. anche la risposta al n. 91). I detenuti minorenni tra i 15 e i 18 anni sono in genere ammanettati solo ai polsi, tranne in caso di pericolo. I giovani sotto i 15 anni non sono ammanettati né trasportati in un furgone cellulare, bensì in un veicolo della polizia.

Su quest'ultimo punto, il Cantone di Ginevra informa che la nuova direttiva sull'uso della forza e della contenzione prevede che l'ammanettamento sia deciso caso per caso, in base a un'analisi dei rischi effettuata da un agente di polizia, ossia conformemente alle raccomandazioni del CPT.

42. Il CPT raccomanda alle autorità ginevrine di mettere fuori uso le celle d'attesa della stazione di polizia che misurano 1 m².

Il Cantone di Ginevra spiega che lo scopo delle celle d'attesa dotate di una panca è di permettere all'imputato di sedersi, come in una sala d'attesa, pur garantendo la sicurezza delle persone coinvolte durante il breve tempo (pochi minuti) previsto per le procedure amministrative relative alla detenzione. In nessun caso queste celle possono essere designate come celle o luoghi di detenzione.

43. Il CPT raccomanda nuovamente che nel Cantone di Ginevra e, se del caso, in altri Cantoni, ci si assicuri che nessuna cella singola di polizia della misura di meno di 6 m² sia utilizzata per persone costrette a essere detenute di notte. Il Comitato tiene inoltre a rammentare il parere espresso da lungo tempo, secondo cui sarebbe opportuno che le celle singole utilizzate per una detenzione superiore a qualche ora misurassero circa 7 m².

Infine, il CPT invita le autorità ginevrine a considerare una soluzione pratica che permetta alle persone la cui custodia si prolunga oltre le 24 ore di beneficiare quotidianamente di movimento all'aria aperta e di tenerne conto nella progettazione di nuovi locali di custodia.

Il Cantone di Ginevra informa che, allo stato attuale, su un totale di 60 guardine amministrative dalla polizia, 28 sono più piccole di 6 m² e si trovano nei locali della polizia cantonale di Ginevra; dieci di esse sono più piccole di 5 m² e tre di queste sono più piccole di 4 m².

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Conformemente alle raccomandazioni del CPT, i lavori per mettere a norma le guardine sono eseguiti man mano che i locali vengono rinnovati e che sono resi disponibili i fondi necessari.

44. Il Comitato apprende con soddisfazione del progetto di trasferimento del carcere della polizia cantonale a Zurigo nel corso del 2022 e vorrebbe essere tenuto al corrente dell'evoluzione del progetto.

Come giustamente illustrato dal Comitato, il Cantone di Zurigo abolirà il carcere provvisorio di polizia (Propog) nella prima metà del 2022.

Il nuovo carcere di Zurigo ovest (Gefängnis Zürich West o GZW) si assumerà, su incarico dell'ufficio «Justizvollzug und Wiedereingliederung» (JuWe, esecuzione giudiziaria e reinserimento) / UGZ, la responsabilità per i detenuti per un massimo di 96 ore, ossia fino alla decisione del giudice delle misure coercitive. A tal fine sono disponibili 124 posti. Gli arrestati possono essere trasferiti in questo tratto del carcere 24 ore su 24. Inoltre, il GZW è anche un penitenziario per la carcerazione preventiva, cui sono riservati ulteriori 117 posti.

Il GZW disporrà di personale medico specializzato (personale sanitario diplomato) in loco 24 ore su 24, sette giorni su sette, così che i detenuti possano avere accesso al servizio sanitario in qualsiasi momento. Continuerà ad essere prevista la presenza di un medico specializzato in malattie somatiche per mezza giornata ogni giorno (inclusi i fine settimana e i giorni festivi) e saranno effettuate visite da parte di psichiatri.

Il GZW è una struttura compatta, completamente integrata negli edifici del Centro di polizia e giustizia. È costituito da quattro moduli verticali, in cui le celle sono disposte su tre piani, intorno a cortili interni verdeggianti. La facciata è costruita in modo tale che la luce del sole sia riflessa al meglio e che nelle celle penetri sufficiente luce del giorno.

Nelle prime 96 ore dopo l'arresto, gli arrestati sono alloggiati nel tratto destinato all'arresto provvisorio; i giovani vanno poi trasferiti quanto prima nel carcere di Limmattal e le donne nel carcere di Dielsdorf. Questo tratto si trova su un piano e si estende per tutti e quattro i moduli. In totale, possono essere alloggiati in questo tratto fino a 124 arrestati. Le celle sono progettate come celle doppie e hanno grandi finestre senza grate. Le finestre delle celle non possono essere aperte. I due letti di ogni cella sono collocati testa a testa. Non ci sono quindi letti a castello. Sono previste diverse celle per persone con mobilità limitata (celle AUI), che sono prive di barriere architettoniche e hanno una doccia propria con l'attrezzatura richiesta. Tutte le celle sono dotate di una connessione di rete, in modo da tenere conto dei futuri sviluppi della *prigione intelligente (smart prison, digitalizzazione)*. La giornata tipo prevede una passeggiata comune e, se possibile, anche l'apertura delle celle in piccoli gruppi (massimo 12 persone) con libero accesso alla doccia. Inoltre, in ogni modulo vi è una stanza in cui gli arrestati possono avere colloqui riservati con collaboratori, assistenti spirituali o collaboratori dei servizi sociali. Dal punto di vista tecnico, queste stanze dispongono di sistemi per videoconferenze, ad esempio per gli interrogatori via video.

Un secondo tratto del GZW è destinato alla carcerazione preventiva con 117 posti e ha il doppio della superficie del tratto destinato all'arresto provvisorio. Per ogni piano e modulo (quattro) è possibile attuare l'esecuzione di gruppo in piccoli gruppi di massimo otto persone ciascuno. Gli arrestati hanno accesso a una sala polifunzionale, che può essere usata come spazio per lavorare, ma anche come sala comune. Inoltre possono usare diverse docce, divise tra loro da muri massicci e protette da una tenda. Su ogni piano e in ogni modulo ci

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

sono diverse celle singole, celle doppie e una cella AI. Le ali laterali delle grandi finestre prive di grata possono essere aperte. Nella routine quotidiana si cerca di tenere le celle aperte il più a lungo possibile, anche nei fine settimana e nei giorni festivi.

Al piano superiore del GZW ci sono stanze per i collaboratori, una sala formazioni, una sala fitness, spazi dedicati al servizio sanitario (sala medica, sala dentistica, farmacia, laboratorio, sala radiografie, sala terapie, tre stanze con letti da ospedale), un'area per gli isolamenti disciplinari con sei celle, nonché tre celle per *bodypacker* (traffico di stupefacenti nascosti nel corpo) con toilette speciali. Sempre su questo piano, ogni modulo ha un grande cortile per la passeggiata, che può essere diviso in due cortili più piccoli. Tutti i cortili permettono di guardare all'esterno.

Il Cantone di Zurigo prevede almeno 11 000 entrate e uscite annue nel tratto destinato all'arresto provvisorio. Questo determina orari di apertura che superano i normali orari d'ufficio e si estendono ai fine settimana per permettere l'accesso ad avvocati e parenti. Così è più facile anche per le famiglie organizzare visite con i bambini o la loro custodia da parte di terzi durante una visita.

Già nello scegliere i nuovi collaboratori si è fatta attenzione a garantire un equilibrio tra i sessi e l'aspetto dell'assistenza è stato valutato molto più di quello della sorveglianza. I 241 detenuti saranno seguiti da 96 FTE in termini di assistenza e sorveglianza. A questi si aggiungeranno ulteriori 11 FTE per i loro superiori diretti, che lavoreranno e guideranno i rispettivi team principalmente sui piani. Per il servizio sanitario sono previsti 8 FTE per l'assistenza diretta, 1 FTE per il direttore e un FTE per un'assistente amministrativa. La direzione del servizio sociale sarà organizzata a livello centrale in seno alla divisione principale Carcerazione preventiva nel quadro dell'Esecuzione giudiziaria e reinserimento. Ogni servizio avrà però i propri referenti fissi. Il ruolo di assistente spirituale sarà ricoperto da un esterno.

Il 4 aprile 2022 il GZW aprirà in un primo momento il tratto destinato all'arresto provvisorio, il servizio sanitario e diversi settori di supporto. Successivamente sarà aperta anche la carcerazione preventiva.

45. Inoltre, le due celle collettive (15 m²) e una parte delle sei celle singole (tra i 4,5 m² e i 6 m²) della stazione di polizia cantonale dell'aeroporto di Zurigo erano in condizioni piuttosto malandate, con graffiti e segni di bruciature su muri e soffitto e senza accesso alla luce del giorno. Fortunatamente le persone private della libertà, compresi i cittadini stranieri, vi erano detenute soltanto poche ore. Il CPT raccomanda alle autorità del Cantone di Zurigo di adottare delle misure per rinnovare le celle.

Stando alle informazioni del Cantone di Zurigo, nel 2022 le celle saranno imbiancate di nuovo.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

5. Ulteriori punti

49. Il CPT raccomanda che, nei Cantoni di Vaud e di Zurigo (e, se del caso, in tutti gli altri Cantoni), le autorità svizzere pongano fine senza indugio all'utilizzo di sedie e letti di contenzione e li rimuovano dalle stazioni di polizia. Invita le autorità svizzere a presentare entro tre mesi le disposizioni adottate per mettere in pratica questa raccomandazione.

A questa raccomandazione è stata fornita una risposta separata.

52. Secondo il CPT, ogni ricorso a perquisizioni corporali integrali deve essere una misura eccezionale e proporzionale da adottare nel caso in cui non sia possibile eseguire altri tipi di perquisizione (perquisizione per palpazione, perquisizione ridotta e visiva, o utilizzando mezzi di rilevamento elettronico) o quando essi risultano insufficienti. Il ricorso a perquisizioni corporali integrali sistematiche non è giustificato in vista del trasferimento del detenuto in un altro istituto di polizia. Una misura così invadente e potenzialmente degradante dovrebbe di base giustificarsi solo in caso di pericolo specifico, di sospetto concreto o di necessità d'indagine. Inoltre, il principio di effettuare perquisizioni in due tappe in ogni circostanza è essenziale per garantire il rispetto della dignità umana della persona arrestata/fermata.

Il CPT raccomanda di prendere misure affinché questi principi siano debitamente rispettati nel Cantone di Zurigo e, se del caso, in tutti gli altri Cantoni della Confederazione. A questo fine, il Comitato suggerisce di rivedere le modalità di perquisizione fisica integrale e l'allegato 2 della direttiva interna n°1806 della polizia municipale di Zurigo.

Nelle prigioni destinate alla carcerazione preventiva del Cantone di Zurigo, le perquisizioni corporali integrali sono eseguite secondo la formazione impartita dal Centro svizzero di competenze in materia d'esecuzione di sanzioni penali (CSCSP), tenendo conto sia della proporzionalità sia dell'esecuzione in due fasi.

La polizia municipale di Zurigo fa rilevare che, nella criticata direttiva di servizio 1806, al punto 3.1.2 si enuncia espressamente che le misure coercitive devono sempre essere proporzionate, vale a dire che devono essere necessarie e appropriate per il raggiungimento dell'obiettivo di interesse pubblico perseguito. Tra diverse misure coercitive va adottata quella che presumibilmente tange meno l'interessato e la collettività (lo strumento più blando). La misura coercitiva non deve portare a uno svantaggio palesemente sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito. Le misure coercitive vanno annullate quando il loro scopo è stato raggiunto o appare chiaro che non può essere raggiunto.

Nell'allegato 2 della direttiva di servizio 1806 si dichiara specificamente che una perquisizione deve essere proporzionata e orientata al singolo caso e che una perquisizione di livello 3 (ispezione corporale) è ammissibile soltanto in presenza di determinate condizioni. I criteri sono definiti come segue.

Una perquisizione di livello 3 è ammissibile soltanto se:

- sussistono elementi che indicano un pericolo per sé stessi e per gli altri e una perquisizione di livello 1 o 2 non basta. Questi elementi possono essere:
 - la persona ha compiuto un reato violento;
 - si sa che la persona è pericolosa e/o imprevedibile;
 - la persona si comporta in modo aggressivo e non coopera;

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- la persona ha espresso la volontà di suicidarsi o ci sono segnali che potrebbe ledere sé stessa;
- nel caso concreto si deve presumere che si potrebbero trovare oggetti pericolosi, tracce relative al reato o materiale probatorio (p. es. nel caso in cui si sospetti che la persona possa nascondere stupefacenti nel suo corpo).
- Una perquisizione di livello 3 è inoltre obbligatoria quando una persona arrestata è condotta all'accettazione detenuti della polizia cantonale.

Per quanto riguarda le modalità di esecuzione di una perquisizione di livello 3, è stabilito che deve svolgersi in due fasi, in modo che il busto e la parte inferiore del corpo non siano denudati contemporaneamente. Soltanto in casi fondati, soprattutto quando si deve partire dal presupposto di un pericolo serio per sé stessi o per gli altri o quando si sospetta che la persona nasconda mezzi di prova o altri oggetti, la perquisizione di questo livello può anche essere eseguita in una sola fase.

Quindi l'allegato 2 della direttiva di servizio 1806 descrive chiaramente le condizioni per uno svolgimento restrittivo di una perquisizione di livello 3, tenendo conto delle critiche sollevate dal CPT.

Inoltre, l'estate scorsa la polizia municipale di Zurigo ha formato esplicitamente nella perquisizione di livello 3 tutte le forze d'intervento in occasione di una formazione continua obbligatoria (ETT 3). Sono stati discussi in particolare i temi della perquisizione in due fasi e dei transgender.

53. Alla Clinica di psichiatria forense di Königshofen nel Cantone di Argovia, la delegazione è stata informata del fatto che alcuni poliziotti in uniforme erano regolarmente presenti per scortare pazienti psichiatrici alla clinica (cfr. anche n. 232). Il CPT vorrebbe ricevere informazioni dalle autorità argoviesi in merito alle eventuali formazioni effettuate dagli agenti di polizia sull'accompagnamento di pazienti psichiatrici e sul numero annuale di scorte organizzate per la clinica.

Si vedano anche spiegazioni relative al n. 232.

In caso di necessità e a seconda del caso concreto, l'accompagnamento di un paziente da parte di personale esecutivo delle istituzioni durante il trasferimento nella clinica psichiatrica argoviese PDAG appare sicuramente sensato dal loro punto di vista. In questo modo i pazienti sono accompagnati e sostenuti da persone che conoscono, cosa apprezzata da tutti i pazienti senza eccezioni e da alcuni addirittura auspicata o richiesta. Un accompagnamento di questo genere (spesso con effetto di de-escalation) da parte di una persona di riferimento conosciuta al paziente non si è mai rivelato negativo in caso di bisogno, bensì è sempre stato di aiuto. Non si capisce quindi perché vi si dovrebbe rinunciare.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

B. Persone detenute prima della sentenza esecutiva o in esecuzione di pene privative della libertà

1. Note preliminari

63. Il CPT raccomanda nuovamente alle autorità svizzere, in particolare nei Cantoni della Svizzera romanda, di adottare una strategia globale di riduzione del sovraffollamento carcerario a livello cantonale e di sensibilizzare i membri dei servizi incaricati dell'applicazione delle leggi e delle autorità giudiziarie, affinché ricorrano alla detenzione solo come ultima risorsa.

Il Comitato vorrebbe inoltre ricevere informazioni sulle misure che le autorità svizzere e ginevrine intendono adottare per risolvere in tempi brevissimi il problema del sovraffollamento cronico nel carcere di Champ-Dollon, nonché un calendario dettagliato delle prossime tappe previste per il processo.

Inoltre, il CPT, ricordando nuovamente che l'estensione del parco penitenziario non rappresenta una soluzione definitiva al problema del sovraffollamento, vorrebbe essere aggiornato sui progetti di costruzione e ristrutturazione in corso nei Cantoni di Ginevra e di Vaud.

Nel Cantone di Ginevra, la decisione di mettere una persona a disposizione del pubblico ministero è presa da un commissario di polizia, che si assicura che le condizioni del CPP relative alla detenzione siano soddisfatte a priori. L'arresto provvisorio a Champ-Dollon è di competenza del Tribunale delle misure coercitive ossia di un'autorità giudiziaria indipendente, su richiesta del pubblico ministero.

I mezzi esistenti per ridurre il numero di detenuti in regime chiuso nelle carceri ginevrine sono i seguenti:

- utilizzo di forme alternative di esecuzione delle pene (lavoro d'interesse generale, braccialetto elettronico e semi-detenzione) nel rispetto delle condizioni legali (con comunicazione sistematica ai condannati delle possibilità a loro disposizione);
- ricorso al regime aperto, al regime di lavoro esterno e al regime di lavoro e alloggio esterni per coloro che soddisfano le relative condizioni;
- collocamento fuori dal Cantone (in regime chiuso o aperto nonché in un regime di lavoro esterno) a seconda dei posti disponibili.

Poiché i mezzi per ridurre il numero di detenuti sono limitati e soggetti al diritto federale, sembra che il modo migliore per ridurre il sovraffollamento negli stabilimenti chiusi sia quello di aumentare la capacità delle prigioni ginevrine. Tuttavia, i disegni di legge per la costruzione della struttura di Dardelles sono stati respinti nell'ottobre 2020, e da allora la pianificazione penitenziaria ha dovuto essere completamente rivista. La futura pianificazione, definita dopo le analisi preliminari condotte nel 2021, determinerà più precisamente le infrastrutture necessarie per porre fine al sovraffollamento cronico delle prigioni. Nel 2022 saranno avviati degli studi di fattibilità. Va notato che uno stabilimento di esecuzione delle pene potrà essere costruito al più presto tra nove o dieci anni a causa della lunghezza delle procedure.

Il Cantone di Vaud precisa che la nuova prigione di Grands-Marais dovrebbe essere operativa entro la fine del 2027. I progetti di ristrutturazione delle prigioni di Tuilière e La Croisée saranno essenzialmente completati entro la fine del 2025. I lavori per la prigione di

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Bois-Mermet sono invece ancora in fase di studio di fattibilità e non è quindi possibile indicare una data di completamento.

2. Maltrattamenti

65. Il CPT vorrebbe ricevere informazioni sulle azioni intraprese dalla direzione del carcere di Champ-Dollon e dagli organi competenti in risposta alle due allegazioni menzionate al punto 65 del rapporto, nonché sulle misure preventive adottate per evitare il ripetersi di tali incidenti.

Il Cantone di Ginevra riferisce che il caso del 18 marzo 2021 è stato denunciato dalla direzione dello stabilimento al pubblico ministero il 29 aprile 2021 e da allora si è in attesa dell'esito del procedimento.

Dopo un'analisi congiunta della direzione di Champ-Dollon e della direzione giuridica dell'Ufficio cantonale di detenzione, non si è dato seguito all'allegazione del 2 marzo 2021, poiché non è emerso alcun elemento credibile, oltre all'uso proporzionato della contenzione nel contesto del controllo del detenuto a terra. Questa allegazione non è stata quindi trasmessa al pubblico ministero.

Per il resto, si applica la direttiva sul trattamento degli accertamenti di lesioni traumatiche in caso di presunti maltrattamenti di detenuti (direttiva n. 2.12), emanata dall'Ufficio cantonale di detenzione¹⁰.

67. Il CPT raccomanda alla direzione del carcere di Champ-Dollon di porre fine alla politica di separazione tra le categorie di detenuti che, oltre a essere ingiustificata, stigmatizza in particolare una categoria di detenuti.

Il Cantone di Ginevra riferisce che, dal 17 maggio 2021, le passeggiate si svolgono di nuovo in comune, grazie alla nuova organizzazione della prigione. A livello di laboratori, è sempre stata mantenuta la mescolanza.

Per quanto concerne il confinamento in cella, le etichette verdi sono un promemoria visivo per gli agenti penitenziari del fatto che una determinata cella non è mista allo scopo segnatamente di proteggere i detenuti dal razzismo di altri detenuti.

68. Il Comitato raccomanda inoltre che al personale penitenziario del carcere di Champ-Dollon venga frequentemente ricordato che:

- *non bisogna infliggere, incitare a, né tollerare maltrattamenti, di qualsiasi tipo e in qualsiasi circostanza;*
- *bisogna sempre trattare i detenuti con cortesia e rispetto e tenere debitamente conto della necessità di opporsi e lottare contro il razzismo e la xenofobia e del bisogno di promuovere la considerazione dell'appartenenza di genere;*

¹⁰ Questo documento viene inviato separatamente al CPT.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- *il personale penitenziario sarà considerato responsabile di ogni caso di maltrattamento (compresi gli insulti e le intimidazioni) e di ogni ricorso eccessivo alla forza.*

Secondo il Cantone di Ginevra, la formazione di base e quella continua sono fornite dalla direzione delle risorse umane della direzione generale dell'Ufficio cantonale di detenzione.

La direzione di Champ-Dollon è ben consapevole dei passi avanti che devono ancora essere compiuti per cambiare la mentalità. Tuttavia, sono stati compiuti progressi da quando, negli ultimi anni, la direzione generale ha preso il controllo delle attività di formazione e del reclutamento multiculturale. Inoltre, in caso di sospetto abuso di autorità, la direzione della prigione di Champ-Dollon o la direzione generale procedono sistematicamente a una denuncia penale. Le convocazioni degli agenti penitenziari, anche come semplici testimoni, da parte dell'Ispettorato generale dei servizi e del pubblico ministero hanno un effetto «autoregolante», che contribuisce a questo graduale ma significativo miglioramento di certi atteggiamenti.

69. Il CPT vorrebbe essere informato del numero di casi di violenza tra detenuti registrati nel corso degli ultimi due anni (da gennaio 2019) nel carcere di Thorberg, del seguito di questi eventi e della strategia introdotta per prevenire la violenza tra detenuti nell'istituto.

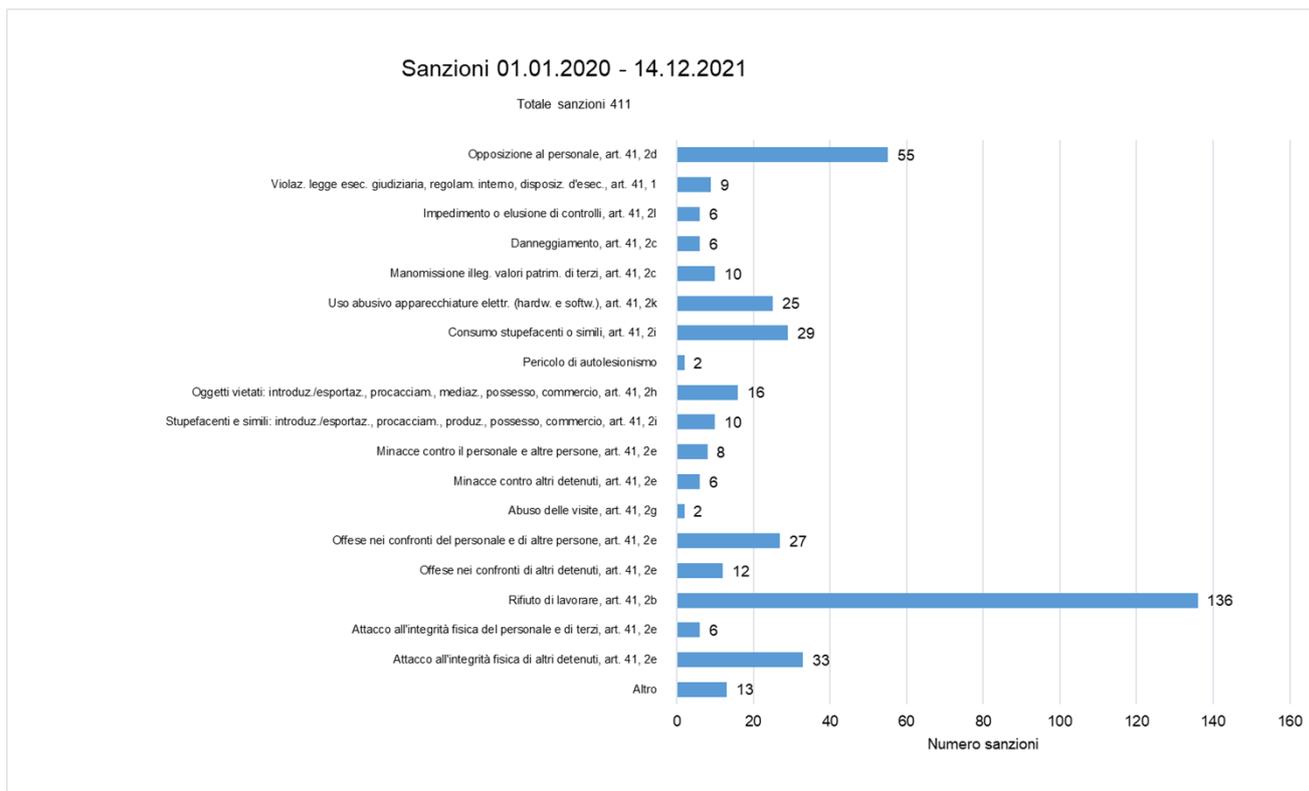
Il Cantone di Berna sottolinea che la violenza contro gli altri detenuti nell'istituto di esecuzione giudiziaria di Thorberg (carcere di Thorberg) viene punita rigorosamente sulla base del regolamento disciplinare. Secondo il regolamento disciplinare valido dal 1° febbraio 2021, la violenza è punita con 3–5 giorni di isolamento disciplinare nei casi di lieve entità e con 7–9 giorni nei casi gravi.

La statistica riportata di seguito illustra il numero di isolamenti disciplinari disposti a carico di detenuti per episodi di violenza contro altri detenuti dal 1° giugno 2020 (i due isolamenti disciplinari di 14 giorni sono stati pronunciati prima del 1° febbraio 2021). Non è possibile rilevare dati per il periodo antecedente al 1° giugno 2020, poiché all'epoca le pene disciplinari non erano registrate in uno strumento digitale.

Sanzionamento di violazioni dell'integrità fisica di co-detenuti nel periodo 01.06.2020–14.12.2021 (totale: 33 casi)	
Ammonimento scritto	1
3 giorni di isolamento disciplinare	8
4 giorni di isolamento disciplinare	3
5 giorni di isolamento disciplinare	4
6 giorni di isolamento disciplinare	7
7 giorni di isolamento disciplinare	3
8 giorni di isolamento disciplinare	5
14 giorni di isolamento disciplinare	2

Per quanto riguarda le fattispecie punite nel carcere di Thorberg, emerge che il numero di episodi violenti contro co-detenuti è in linea con le altre fattispecie:

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT



Ciononostante, nel quadro di un piano di sviluppo organizzativo, il carcere di Thorberg sta attuando diverse misure di prevenzione mirate a fronteggiare in modo efficace la violenza tra i detenuti. Esse includono:

- implementazione di un centro di *assessment*, in cui i detenuti appena giunti nel carcere di Thorberg sono sottoposti a un esame nelle prime due settimane di detenzione. Sulla base di questa verifica, il carcere di Thorberg identifica fattori latenti di rischio (come p. es. violenza contro co-detenuti in passato), in modo che i collaboratori possano prestare particolare attenzione ai detenuti tendenti a reazioni impulsive e violente;
- creazione di team interdisciplinari, per cui personale di assistenza e assistenti sociali avranno i loro uffici sugli stessi piani dei detenuti. In questo modo i collaboratori saranno più vicini ai detenuti, fungeranno da referenti in caso di problemi e potranno anche osservare meglio la situazione e intervenire più rapidamente;
- implementazione del piano di sicurezza dinamica in tutti i settori del carcere di Thorberg. Il piano rende i collaboratori consapevoli della necessità di essere «vicini» ai detenuti per fare da referenti e poter intervenire rapidamente e proattivamente qualora vi siano problemi.

Per quanto riguarda il perseguimento penale di atti di violenza tra co-detenuti, si può affermare che eventuali violazioni sono sempre documentate dal servizio sanitario del carcere con fotografie. I detenuti sono informati della possibilità di sporgere denuncia e dei termini in vigore. Se auspicato, su incarico del detenuto, la direzione prende contatto con la polizia per consentirgli di effettuare la denuncia. Se si è in presenza di un reato perseguibile d'ufficio, il carcere informa dell'incidente la competente autorità d'internamento, che a sua volta informa l'autorità penale.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

3. Condizioni detentive

a. Condizioni materiali

70. Il CPT raccomanda nuovamente di adottare misure affinché nel carcere di Champ-Dollon nelle celle di 10 m² siano detenute al massimo due persone e nelle celle di 23 m² al massimo cinque persone. Il Comitato vorrebbe essere informato sui futuri piani di ristrutturazione per il carcere di Champ-Dollon.

Il Cantone di Ginevra precisa che la futura pianificazione penitenziaria prevede la ristrutturazione del carcere di Champ-Dollon o la sua sostituzione con un nuovo edificio. Per quanto riguarda i mezzi esistenti per ridurre il numero di detenuti in regime chiuso nelle carceri ginevrine, si rimanda alla risposta al punto 63.

72. Il CPT raccomanda alla direzione del carcere di Bois-Mermet di rimuovere i pannelli di plexiglas, di separare completamente la parte sanitaria come previsto nei piani di ristrutturazione e di prevedere la possibilità di oscurare le finestre. Il Comitato vorrebbe inoltre essere informato delle tappe di ristrutturazione annunciate per l'edificio.

Il Cantone di Vaud spiega che l'isolamento dei servizi igienici e l'oscuramento delle finestre sono previsti nei lavori di ristrutturazione. Per quanto riguarda il plexiglas, che è stato installato in seguito alle lamentele dei vicini, si stanno esaminando varie soluzioni per ridurre il disturbo, che saranno tenute in considerazione durante l'esecuzione dei lavori. Come indicato nella risposta al punto 63, la fattibilità di questi ultimi è ancora in fase di esame ed è quindi prematuro indicare le tappe.

73. Il Comitato raccomanda alla direzione del carcere di Limmattal di rimuovere i pannelli di lamiera davanti alle finestre.

Secondo il Cantone di Zurigo tutti i pannelli di lamiera perforata sono stati rimossi dalle finestre nelle celle nel carcere di Limmattal nel corso del terzo trimestre del 2021. Pertanto rimangono solo le grate davanti ai bocchettoni per l'aerazione. Grazie a questa misura si è potuto migliorare notevolmente l'approvvigionamento di aria fresca.

76. Il CPT raccomanda alla direzione delle carceri di Champ-Dollon e di Thorberg, nonché, se del caso, agli altri istituti penitenziari della Confederazione, di attrezzare i cortili con installazioni che permettano ai detenuti di fare esercizio fisico.

Nel suo parere, il Cantone di Ginevra indica che la passeggiata dell'ala «est» di Champ-Dollon è dotata di tali attrezzature già dalla sua messa in funzione. Per quanto riguarda le altre passeggiate, il Cantone informa che ha preso atto della raccomandazione e che sarà avviato uno studio di fattibilità che non limiti l'attività calcistica, molto popolare tra i detenuti.

Stando al Cantone di Berna, il cortile per la passeggiata del tratto destinato all'esecuzione ordinaria del carcere di Thorberg è stato provvisoriamente equipaggiato con un armadio contenente piccoli attrezzi sportivi. Inoltre ora sono anche disponibili scacchi da giardino. Le nuove attrezzature sono molto apprezzate dai detenuti, che le usano assiduamente.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

La direzione del carcere di Thorberg è consapevole della necessità di dotare di attrezzi per l'attività sportiva anche i due cortili del tratto destinato all'esecuzione di sicurezza sul tetto dell'edificio B. Entro la fine del 2022, i detenuti potranno fare sport anche lì.

b. Regime

80. Il CPT esorta le autorità cantonali svizzere cui pertengono gli istituti menzionati ai numeri 77 segg. del rapporto e, se del caso, altri istituti simili, ad adottare le misure necessarie per migliorare significativamente l'offerta di attività organizzate fuori dalle celle per tutte le persone in carcerazione preventiva. L'obiettivo dovrebbe essere fare in modo che tutti gli imputati passino almeno otto ore al giorno fuori dalla loro cella, per prendere parte ad attività motivanti di varia natura (lavoro preferibilmente rilevante per la formazione professionale; insegnamento; sport; svago/associazione). Questo può comportare cambiamenti nell'infrastruttura delle carceri. Il contesto della pandemia non dovrebbe giustificare una riduzione del regime di attività.

Secondo il Cantone di Ginevra, il progetto di riorganizzazione attualmente in corso a Champ-Dollon mira a rispondere nel miglior modo possibile alle preoccupazioni espresse ripetutamente dal Comitato. Tuttavia, il rifiuto da parte del parlamento cantonale di costruire un nuovo stabilimento d'esecuzione delle pene ha notevolmente ritardato il raggiungimento degli obiettivi fissati per il reinserimento e la desistenza, perseguiti incoraggiando in particolare le attività e la formazione professionale. Inoltre, va notato che il quadro legale della carcerazione preventiva non è particolarmente favorevole all'attuazione del regime di apertura delle celle per otto ore al giorno. Le passeggiate giornaliere sono invece previste e garantite.

Il Cantone di Soletta si rammarica che, in occasione della sua visita, la delegazione del CPT abbia parlato con cinque detenuti, ma non con la direzione. Così è infatti impossibile sapere a quale regime d'esecuzione fossero sottoposti i detenuti in questione. La possibilità di lavorare durante l'esecuzione della carcerazione preventiva o di sicurezza nello stabilimento di carcerazione preventiva di Soletta dipende dal regime e anche da altri fattori. Nei laboratori interni possono essere impiegate al massimo dieci persone. Tuttavia, i detenuti possono anche lavorare nelle loro celle. Nello stadio della carcerazione di diritto processuale penale, spetta all'autorità penale che conduce il procedimento decidere in merito all'ammissibilità di un'occupazione al di fuori della cella. Con il nuovo edificio carcerario in programma, saranno create le condizioni spaziali e di esercizio per offrire maggiori possibilità di occupazione e lavoro, nonché per consentire un tempo più lungo di apertura delle celle. Attualmente, le misure di protezione legate alla pandemia implicano ulteriori restrizioni. Tuttavia, nell'ambito di un progetto concreto, il Cantone di Soletta si sta impegnando per migliorare, per quanto possibile, le condizioni di carcerazione già nei locali attuali, prevedendo tempi di apertura più lunghi.

81. Secondo il CPT, il regime di attività del carcere di Limmattal può considerarsi in linea con le norme del Comitato per quanto riguarda gli imputati adulti e dovrebbe servire da esempio per gli altri Cantoni della Confederazione. Il Comitato è inoltre stato informato che nel Cantone di Zurigo era in corso un processo di riforma della carcerazione preventiva, in particolare per quanto riguarda il tempo che gli imputati potevano passare fuori dalla cella. A questo proposito il CPT vorrebbe ricevere informazioni complementari dalle autorità zurighesi.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Stando al Cantone di Zurigo, gli istituti penitenziari per la carcerazione preventiva di Zurigo (UGZ) attuano dal 2018 la riduzione, chiesta a livello nazionale e internazionale, dei periodi in cui i detenuti in carcerazione preventiva sono chiusi in cella, instaurando così un regime di carcerazione conforme alla Costituzione e alla CEDU, che garantisce lo scopo della carcerazione, limita i danni e assicura la sicurezza all'interno e all'esterno. Le esecuzioni in gruppo dipendono dalle caratteristiche organizzative ed edilizie nonché dalla grandezza del rispettivo UGZ. Ci sono regole e prescrizioni temporali chiare per l'esecuzione in gruppo e per il lavoro e la chiusura delle celle nei fine settimana e nei giorni festivi. Piani equilibrati all'interno degli UGZ rendono possibile l'esecuzione in gruppo e l'apertura delle celle fino a otto ore al giorno.

Questa implementazione è possibile grazie all'elevato livello di impegno del personale degli UGZ. Il processo in questi penitenziari non è completato ed è in costante evoluzione.

82. Va sottolineato che, in tempi normali, la maggior parte dei detenuti del carcere di Thorberg (esclusi coloro che si trovano in unità di alta sicurezza o in sicurezza rafforzata) beneficia di un regime aperto nei loro rispettivi piani, quasi senza interruzione dalla mattina alla sera (dalle 6.50 alle 20.00 durante la settimana e dalle 10.50 alle 19.45 durante i fine settimana e i giorni festivi). Resta positivo il fatto che anche durante la pandemia i detenuti delle unità per persone in esecuzione di pene di lunga durata e d'integrazione abbiano potuto consumare i pasti insieme, avere momenti di scambio con altri detenuti e accedere a diversi workshop e attività proposti. L'obbligo di lavoro è stato mantenuto e il Comitato ha notato con soddisfazione che i detenuti continuavano a percepire il salario nella sua integrità, nonostante i tempi di lavoro fossero stati dimezzati. Tuttavia, alcuni detenuti hanno lamentato l'assenza di attività organizzate, soprattutto in inverno. Non era nemmeno possibile seguire una formazione professionale. La direzione ha informato la delegazione che era in corso un progetto volto ad accrescere l'offerta di attività sportive, educative e ricreative. A tale scopo si prevede in particolare di creare da sei a sette nuovi posti di lavoro. Il CPT vorrebbe essere informato sull'avanzamento dell'attuazione di questo progetto.

Secondo il Cantone di Berna, in passato il carcere di Thorberg offriva effettivamente poche attività educative, sportive e ricreative. Uno dei progetti parziali nel quadro dello sviluppo organizzativo riguarda pertanto lo sviluppo di un'offerta completa nei settori educazione, sport e tempo libero. In questo ambito sono già stati compiuti diversi passi:

- introduzione di diversi corsi di formazione (p. es. inglese, informatica)
- predisposizione di un armadio con piccoli attrezzi sportivi nel cortile per le passeggiate del tratto destinato all'esecuzione ordinaria: durante la passeggiata i detenuti possono utilizzare diversi attrezzi sportivi (p. es. palloni), cosa molto apprezzata e sfruttata. Inoltre, durante la passeggiata, è possibile giocare con gli scacchi da giardino;
- ampliamento dell'offerta sportiva durante tutto l'anno o in estate: nuove offerte durante tutto il corso dell'anno (corsi di yoga, ginnastica per la schiena, spinning), ma anche offerta di numerosi sport di gruppo in estate sul piazzale dedicato agli sport di squadra;
- creazione di due sale da fitness: attualmente il carcere di Thorberg sta convertendo due ex magazzini in sale da fitness professionali per permettere ai detenuti di usufruire di un'offerta sportiva tutto l'anno. L'apertura è prevista nella primavera del 2022;
- creazione di spazi per il movimento sui piani: attualmente sono in corso progetti pilota con cosiddetti spazi per il movimento, che permettano un'attività sportiva sui piani.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Le risorse di personale nell'ambito della formazione, dello sport e del tempo libero sono state notevolmente aumentate grazie all'impiego di collaboratori fissi o all'impegno di ulteriori docenti retribuiti secondo onorario.

4. Cure sanitarie

84. Il Comitato vorrebbe sapere quali misure saranno adottate per assicurare una maggiore stabilità del personale medico nel carcere di Bois-Mermet.

Secondo il Cantone di Vaud, il team medico-infermieristico è stabile da maggio 2021. Tuttavia, la generale carenza di personale medico in tutti i settori della medicina (specialmente nella psichiatria e nelle cure infermieristiche) non permette di garantire che non ci saranno posti vacanti in futuro.

85. Il Comitato raccomanda alle autorità cantonali competenti di aumentare i tempi di presenza settimanale del medico di base nelle carceri di Limmattal e di Thorberg e nello stabilimento di carcerazione preventiva di Soletta per assicurare un'assistenza medica più regolare.

Secondo il Cantone di Zurigo, nel carcere di Limmattal ha luogo ogni settimana una visita medica, 52 settimane all'anno. I tempi di presenza del medico si basano sul numero di detenuti che si prenotano e dalla durata del trattamento medico necessario.

Secondo il Cantone di Berna, nei giorni lavorativi i detenuti possono rivolgersi al servizio sanitario quotidianamente, se lo desiderano. Al fine settimana, in caso di necessità si chiama il servizio sanitario di picchetto. Nel contesto dello sviluppo organizzativo, il servizio sanitario sarà ampliato con un ulteriore posto di lavoro, in modo da permettere una presenza del servizio sanitario nel carcere di Thorberg 365 giorni all'anno.

Il servizio sanitario effettua la selezione per il medico dell'istituto. Il medico visita il carcere di Thorberg ogni settimana per mezza giornata. Tuttavia, nei giorni lavorativi è a disposizione dei collaboratori del servizio sanitario per domande in qualsiasi momento della giornata. Inoltre, il servizio sanitario può sempre inviare i detenuti al centro di sorveglianza dell'Inselspital, se problemi medici lo rendono necessario. Dal punto di vista della direzione del carcere di Thorberg, l'assistenza somatico-medica dei detenuti è sufficiente, soprattutto dopo il potenziamento del servizio sanitario.

Secondo il Cantone di Soletta, in entrambi gli stabilimenti di carcerazione preventiva del Cantone ogni settimana ha luogo una visita medica con un medico somatico per mezza giornata e con uno psichiatra per un'altra mezza giornata. Anche nel resto del tempo nessun detenuto è escluso dalle cure mediche. Se vi sono dubbi sullo stato di salute del detenuto o sulla sua capacità di sopportare la carcerazione, si chiama l'ambulanza o ci si rivolge al pronto soccorso del vicino ospedale cittadino di Soletta. Inoltre, i medici del carcere sono molto spesso raggiungibili telefonicamente anche al di fuori degli orari delle visite. In aggiunta si sta attualmente valutando l'introduzione di un'offerta integrativa di telemedicina.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

87. Il Comitato raccomanda alla direzione del carcere di Bois-Mermet e alle autorità cantonali vodesi di prendere senza indugio le misure necessarie per:

- garantire la presenza effettiva di un gruppo di cura multidisciplinare completo, che comprenda le seguenti figure: psichiatra, psicologo, ergoterapeuta, chinesiterapista, educatore, assistente sociale e infermieri specializzati in psichiatria, adattando gli effettivi al numero di pazienti presenti e in funzione dei bisogni reali;
- fissare per ogni paziente un piano di trattamento individuale, che menzioni gli obiettivi e i mezzi, e comprenda controlli psichiatrici e attività terapeutiche e occupazionali adeguate.

Costituire un team come quello raccomandato dal CPT implicherebbe la fornitura di cure praticate in unità di tipo psichiatrico. Data l'età dell'edificio e i limiti architettonici, non è possibile istituire un'unità psichiatrica funzionale in questo carcere, che non è destinato a tale scopo. Tuttavia, i progetti di ampliamento e rinnovamento degli stabilimenti penitenziari rappresentano un'opportunità per integrare nell'ambiente carcerario alcune esigenze relative all'ambito medico già ben identificate.

L'assistenza psichiatrica a Bois-Mermet si concentra principalmente sulla prevenzione del suicidio e la gestione dei detenuti con inclinazioni suicide, sul sostegno e l'assistenza nel gestire la carcerazione, sulla gestione delle dipendenze, sull'identificazione delle persone che soffrono di turbe psichiche e sulla gestione delle situazioni di crisi psichiatrica. In caso di crisi psichiatrica, di scompenso psichico o di difficoltà di adattamento all'ambiente carcerario (legata a un disturbo psichiatrico), i terapeuti organizzano il trasferimento del detenuto nell'unità psichiatrica del carcere di La Croisée (cure in day hospital) o in un'unità ospedaliera psichiatrica carceraria fuori dal Cantone (nella maggior parte dei casi all'UHPP di Curabilis).

89. Il CPT incoraggia la direzione del carcere di Limmattal a considerare anche la possibilità di assumere uno psicologo.

Nel Cantone di Zurigo, da ottobre 2021 è impiegata una volta alla settimana, nella sezione di crisi del carcere di Limmattal, una psicologa che fornisce assistenza supplementare ai detenuti.

90. Il CPT raccomanda che le autorità cantonali zurighesi e, se del caso, le autorità di tutti i Cantoni della Confederazione, adottino le misure necessarie affinché i detenuti affetti da turbe psichiche gravi siano trasferiti senza indugio in un istituto specializzato.

Esiste un numero limitato di posti o strutture specifiche usati in modo prioritario. I Cantoni saranno informati di questa raccomandazione.

91. Il Comitato vorrebbe ricevere informazioni dettagliate sull'offerta e l'accesso dei detenuti alle cure dentistiche nelle carceri di Champ-Dollon e di Bois-Mermet. Il CPT rimanda inoltre alla raccomandazione del punto 102.

A Champ-Dollon, i detenuti che hanno bisogno di cure e con problemi dentali urgenti ricevono assistenza immediata. Per le cure dentarie non urgenti, il tempo di attesa è di circa tre settimane, simile all'offerta della clinica dentistica (unità di azione sociale) per le persone libere in situazioni precarie.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Lo studio dentistico della prigione di Bois-Mermet è di nuovo operativo dal 1° giugno 2021, dopo la sostituzione della poltrona per le visite. La divisione di chirurgia orale e maxillofaciale dell'ospedale universitario di Vaud fornisce un consulto ogni due settimane. A ogni consultazione nella prigione di Bois-Mermet sono trattati dal dentista circa dieci detenuti.

Per quanto riguarda le manette, si veda la risposta al punto 102.

93. Il Comitato raccomanda che tutti i detenuti arrivati di recente nelle carceri di Bois-Mermet, Limmattal e Thorberg, così come in tutti gli altri istituti penitenziari della Confederazione, siano sistematicamente sottoposti a una visita medica completa (che comprenda in particolare lo screening di malattie trasmissibili) eseguita da personale medico o infermieristico, che faccia rapporto a un medico entro le 24 ore successive all'ammissione degli interessati.

Il Cantone di Vaud precisa che, per quanto riguarda Bois-Mermet, il rapporto del CPT si riferisce all'anno 2020, che purtroppo ha visto diversi posti vacanti di infermiere, il che ha portato a un sovraccarico di lavoro per il team sanitario e spiega in parte il cinque per cento dei detenuti che non sono stati sottoposti a una visita medica d'ingresso entro 24 ore. Il Cantone di Vaud dichiara di aver preso nota di questa raccomandazione e che cercherà di cambiare questa percentuale in futuro. Inoltre, la direzione del Servizio di medicina e psichiatria penitenziari ha preso nota della constatazione del Comitato che il primo esame veniva effettuato senza chiedere sistematicamente alla persona di togliersi i vestiti. Tutti i team medico-sanitari saranno informati della necessità di chiedere sistematicamente il consenso del detenuto per esaminarlo senza vestiti per accertare lesioni o segni di eventuali patologie in occasione del primo esame.

Secondo il Cantone di Zurigo, nel carcere di Limmattal la procedura consigliata per l'esame d'ammissione con esame fisico e controllo dei principali parametri vitali sarà ampliata e adeguata nel primo trimestre del 2022. Il servizio sanitario effettuerà l'esame fisico (per accertare lesioni esterne) e il controllo dei parametri vitali entro le prime 24 ore dall'ammissione.

Nel Cantone di Berna, prima di una nuova ammissione nel carcere di Thorberg, il servizio sanitario prende in ogni caso contatto con il servizio sanitario dell'istituto d'esecuzione in cui si trova provvisoriamente il detenuto per appurare la situazione sanitaria ed eventualmente ordinare i medicinali necessari di cui non dispone nelle sue riserve.

Il giorno dell'ammissione il detenuto viene invitato a un colloquio di ammissione da parte del servizio sanitario. Se, in occasione di questo colloquio, dovessero emergere anomalie, il servizio sanitario contatta immediatamente il medico del carcere o lo psichiatra attivo nel carcere. In ogni caso il detenuto viene chiamato a una consultazione dal medico dello stabilimento o, se necessario, dallo psichiatra al prossimo appuntamento medico a cadenza settimanale.

Nel quadro dello sviluppo organizzativo, il servizio sanitario sarà dotato di un nuovo piano, che prevede l'informazione approfondita del detenuto in merito alla prevenzione delle malattie trasmissibili e uno screening per l'individuazione di tali malattie, i cui costi non devono essere coperti dall'interessato.

Le seguenti misure previste dal progetto sono già state attuate:

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- consegna dell'opuscolo «Gesundheit im Freiheitsentzug» (salute nel contesto della privazione della libertà) di Santé Prison Suisse a tutti i detenuti già presenti nel novembre del 2021 in una lingua loro comprensibile; consegna di questo opuscolo a tutti i nuovi ammessi a partire da novembre 2021;
- redazione del prospetto «Gesundheitsdienst» (servizio sanitario), in cui i detenuti sono informati in una lingua loro comprensibile dell'offerta di consulenza del servizio sanitario sul tema della prevenzione delle malattie trasmissibili. Distribuzione a tutti i detenuti già presenti e consegna ai nuovi ammessi;
- consegna gratuita di preservativi (i detenuti possono servirsene senza complicazioni e senza doverne fare domanda presso il servizio sanitario);
- consegna di siringhe o sostituzione di siringhe presso il servizio sanitario. Nessuna sanzione per siringhe conservate correttamente sostituite dal servizio sanitario.

Lo screening per i nuovi ammessi sarà introdotto nel 2022 e sarà gratuito.

95. Sebbene il CPT accolga con favore, come nel caso delle visite del 2011 e del 2015, l'esistenza di verbali di lesioni traumatiche (VLT) di qualità a Champ-Dollon, resta preoccupato, da un lato, dal fatto che l'analisi della compatibilità tra le dichiarazioni dei detenuti e le constatazioni mediche oggettive sia inconcludente, e, dall'altro, dalla necessità di ottenere il consenso espresso del detenuto per la trasmissione dei VLT alle autorità competenti. Il Comitato vorrebbe ricevere i commenti delle autorità in merito alla questione.

Il Cantone di Ginevra precisa che spetta alle autorità giudiziarie trarre conclusioni sulla compatibilità tra un documento come il VLT, le dichiarazioni del detenuto e i fatti registrati. Da parte sua, la polizia esamina tutti i VLT che le vengono sottoposti. Denuncia sistematicamente i fatti che potrebbero costituire dei maltrattamenti. Lo stesso vale quando ci sono discrepanze tra quanto figura nel rapporto della polizia e quanto dichiarato dall'interessato o constatato nel VLT. Si veda anche la risposta al numero 97.

97. Il Comitato raccomanda nuovamente alle autorità svizzere di adottare le misure necessarie affinché in tutti gli istituti penitenziari svizzeri vengano immediatamente e sistematicamente stilati dei verbali in seguito all'accertamento di lesioni traumatiche (al momento dell'ammissione o in seguito a incidente violento) contenenti:

- i) una descrizione esaustiva delle constatazioni mediche oggettive basate su un esame approfondito,*
- ii) le dichiarazioni fatte dall'interessato, rilevanti per la visita medica (tra cui la descrizione del suo stato di salute e ogni allegazione di maltrattamento), e*
- iii) le osservazioni del professionista sanitario alla luce di i) e ii), che indichino la compatibilità tra le allegazioni formulate e le constatazioni mediche oggettive.*

La registrazione delle lesioni traumatiche accertate al momento della visita medica dovrebbe essere fatta tramite un modulo specificamente creato allo scopo, che riporti «schemi corporei» sui quali indicare le lesioni traumatiche, da conservare nella cartella medica del detenuto. Inoltre, sarebbe opportuno fotografare le lesioni e allegare alla cartella medica anche queste fotografie. Oltre a ciò, bisognerebbe tenere un registro speciale dei traumi in cui registrare tutti i tipi di lesioni accertate.

Andrebbe inoltre prevista una procedura che garantisca che, ogni qualvolta un medico o un infermiere che fa rapporto a un medico registrano lesioni compatibili con le allegazioni di maltrattamento fatte dal detenuto in questione (o che suggeriscono chiaramente

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

maltrattamenti, anche in assenza di allegazioni), l'informazione registrata venga sistematicamente sottoposta all'attenzione degli organi di perseguimento competenti, indipendentemente dalla volontà dell'interessato. Quest'ultimo va informato che tale comunicazione non sostituisce in alcun caso una denuncia in debita forma. I professionisti sanitari (e i detenuti interessati) non dovranno essere oggetto di alcuna forma di pressione o di rappresaglia da parte della direzione nel momento in cui adempiono a quest'obbligo. I risultati della visita dovranno essere messi a disposizione del detenuto e del suo avvocato.

Infine, il Comitato vorrebbe ricevere informazioni sul numero di indagini penali avviate in seguito a queste comunicazioni e sul riscontro fornito al personale medico dei penitenziari a questo proposito.

Il Consiglio federale ha preso atto di questa raccomandazione. Tuttavia tiene a sottolineare che la trasmissione di informazioni da parte di rappresentanti della professione medica alle autorità di perseguimento penale, a prescindere dalla volontà dell'interessato, al di fuori dei casi in cui la legge lo permette, costituisce un reato (art. 321 CP). Inoltre, il Governo svizzero richiama l'attenzione del CPT sul fatto che questa raccomandazione si discosta dagli standard applicabili in Svizzera, che si basano sulla constatazione che la trasmissione automatica pone problemi in relazione all'instaurarsi di un rapporto di fiducia tra il rappresentante della professione medica e il paziente. Per il resto, si rinvia alle spiegazioni dettagliate dei Cantoni qui di seguito.

Nel Cantone di Vaud, le lesioni constatate sono sistematicamente registrate nel fascicolo del paziente. La direzione del Servizio di medicina e psichiatria penitenziari prenderà provvedimenti per garantire che in futuro le lesioni traumatiche siano registrate su un apposito modulo, accompagnate da fotografie, e inserite nella cartella clinica del paziente-detenuto.

Nel Cantone di Zurigo, come è stato correttamente detto, non esiste un registro degli incidenti riportati nei VLT. Di conseguenza non è possibile fornire alcun riscontro su casi concreti. Essenzialmente, non appena viene fatta una allegazione di questo genere, in tutti gli UGZ tali incidenti VLT sono notificati tempestivamente al pubblico ministero e, d'intesa e in coordinamento con quest'ultimo, si concorda ed esegue la messa al sicuro del materiale probatorio.

Nel suo parere, il Cantone di Ginevra indica che una trasmissione automatica e sistematica dei VLT potrebbe essere controproducente, se effettuata contro la volontà del paziente, e potrebbe dissuadere alcune persone dal consultare il medico per registrare un VLT. L'obbligo di trasmissione anche per eventi minori sembra pregiudicare l'instaurarsi di un rapporto di fiducia medico-paziente. Per queste ragioni, occorrerebbe favorire una strategia in base alla quale il medico dovrebbe sostenere il paziente nella trasmissione del VLT e concedergli un periodo di riflessione prima della trasmissione. I medici incoraggiano inoltre i pazienti a consultare i loro avvocati per discutere di questo problema. È frequente che i pazienti che inizialmente rifiutano la trasmissione del VLT cambino poi idea e acconsentano alla trasmissione.

Per quanto riguarda la compatibilità delle allegazioni di maltrattamento con le constatazioni del medico, il Cantone di Ginevra ricorda che la deontologia medica (e gli standard di etica medica) vietano di confondere i ruoli medici. Pertanto un medico nel ruolo di medico curante non può assumere il ruolo di medico esperto. La richiesta del CPT che il medico agisca nel ruolo di medico curante identificando le lesioni all'ammissione nel carcere e poi assuma il

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

ruolo di esperto per giudicare la compatibilità non è quindi ammissibile. Tuttavia, in casi di VLT gravi, viene chiamato un medico esperto (del servizio di medicina legale). Questa è la pratica adottata a Ginevra e dovrebbe soddisfare i requisiti del CPT.

Il Cantone di Ginevra è d'accordo con il CPT che un tasso di non trasmissione del 30 per cento è troppo alto e adotterà quindi le seguenti misure: ogni detenuto che rifiuta la trasmissione sarà prontamente rivisto dal medico per motivarlo ad autorizzare la trasmissione; queste convocazioni saranno ripetute in caso di accuse gravi; i rapporti non trasmessi saranno analizzati e discussi in forma anonimizzata con l'Ispettorato generale dei servizi, il pubblico ministero e la direzione del carcere.

Infine, per quanto riguarda la nota a piè di pagina 61, il Cantone di Ginevra si rammarica dell'insinuazione indiretta che questi tre VLT, la cui trasmissione non è stata richiesta dagli imputati, avrebbero necessariamente portato a condanne penali a carico di membri delle forze dell'ordine.

98. Il CPT raccomanda di prendere misure per garantire la confidenzialità del rapporto medico-paziente durante tutte le visite mediche nello stabilimento di carcerazione preventiva di Soletta.

Secondo il Cantone di Soletta, i detenuti possono sempre chiedere un colloquio riservato col medico. Questa possibilità è esplicitamente indicata in un avviso. Negli stabilimenti di carcerazione preventiva le consultazioni con i medici avvengono prevalentemente senza la presenza del personale di sicurezza. Se la sicurezza dei collaboratori del servizio sanitario appare minacciata, occorre garantirla in via prioritaria.

99. Il CPT raccomanda che le autorità cantonali svizzere prendano misure affinché questi principi siano rispettati in tutti gli istituti penitenziari della Confederazione. In attesa di ciò, le autorità cantonali sono invitate a stilare una lista di farmaci che possono essere distribuiti dal personale penitenziario.

Secondo il Cantone di Zurigo, nel carcere di Limmattal è disponibile un elenco di farmaci che possono essere distribuiti dal personale di assistenza. In tutti gli UGZ, la distribuzione dei medicinali avviene essenzialmente su incarico del medico del carcere. La preparazione avviene secondo il principio del doppio controllo da parte del servizio sanitario o di uno specialista, in modo da tenere ulteriormente conto dell'elevata sicurezza richiesta nella distribuzione dei medicinali.

Il CSCSP raccomanda, nel suo documento programmatico «Medikation im Freiheitsentzug» (Farmaci nella privazione della libertà, disponibile solo in tedesco e francese), di seguire le regole stabilite dall'ASSM in caso di carenza di specialisti in campo medico. Gli specialisti non medici (salute, lavoro sociale) devono ricevere regolarmente una formazione sull'uso dei farmaci.¹¹ Il documento «Medikamente im Justizvollzug» (Farmaci nell'esecuzione giudiziaria,

¹¹ Cfr. CSCSP, *Medikation im Freiheitsentzug*, 2021, pag. 6 (consultabile in tedesco e francese all'indirizzo: https://www.skjv.ch/sites/default/files/documents/Medikation_im_Freiheitsentzug_Grundlagenpapier.pdf)

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

disponibile solo in tedesco e francese) contiene un elenco di farmaci che possono essere distribuiti da specialisti non medici.¹²

Dalla legge sugli agenti terapeutici¹³ si evince che i medicinali soggetti a prescrizione medica devono essere ordinati dal medico e che questi è responsabile per la medicazione. La prescrizione, la predisposizione e la consegna di medicinali devono avvenire, per quanto possibile, da parte di personale medico specializzato.

L'ASSM stabilisce regole per la somministrazione di farmaci da parte di personale non medico, poiché la realtà nelle carceri spinge a trovare soluzioni che, da un lato, permettano un'assistenza medica funzionante con pratiche di delega accettabili e, dall'altro, rispettino le prescrizioni legali. Quando persone che non sono autorizzate a dispensare farmaci lo devono fare, devono essere rispettate le seguenti condizioni:

1. il farmaco è stato ordinato da un medico;
2. il farmaco è stato fornito all'istituto da una farmacia pubblica e i farmaci conservati nell'istituto sono sottoposti alla sorveglianza e al controllo di un farmacista autorizzato;
3. laddove possibile, i farmaci devono essere dispensati in forma neutrale (dosatore, scatoletta per pillole), che consenta di preservare la riservatezza;
4. chi supervisiona si limita a verificare che la distribuzione dei dosatori sia effettuata correttamente. In caso di dubbio deve contattare il farmacista o il medico competente e seguire le loro indicazioni¹⁴.

Per garantire in ogni momento un processo di medicazione duraturo e corretto, è necessario che anche il personale di sorveglianza e assistenza possa distribuire farmaci su istruzione. Il personale non medico è considerato assistente del medico ed è quindi soggetto al segreto professionale secondo l'articolo 321 CP, di cui è informato in anticipo. Il medico ha inoltre la responsabilità di assicurarsi che il personale sia sufficientemente formato per svolgere i compiti che gli sono stati assegnati e che tali compiti siano eseguiti correttamente.

100. In seguito alla visita è stato precisato che era stato iniziato un programma pilota di sostituzione di siringhe in una prigione del Cantone di Vaud (La Croisée). Il CPT vorrebbe essere informato delle conclusioni di questo programma pilota.

Il Servizio penitenziario vodese (SPEN), in stretta collaborazione con l'Ospedale universitario vodese, ha istituito, nell'agosto del 2020, il progetto pilota PREMIS (programma di sostituzione di materiale per iniezioni sterili) nel carcere di La Croisée. Questo programma si basa sulla Legge federale sulla lotta contro le malattie trasmissibili nell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp)¹⁵ e sulla sua ordinanza d'esecuzione. Grazie al bilancio positivo di questa esperienza, il programma è stato esteso a tutti gli stabilimenti dello SPEN alla fine del 2021, con l'obiettivo di un'attuazione completa nel primo trimestre del 2022.

¹² CSCSP, *Medikation im Freiheitsentzug*, «Beispiel Hausapotheke», 2020, pag. 27 (consultabile in tedesco e francese all'indirizzo: https://www.cmps-ksg.ch/DatenExtern/2020/SKJV_Medikamente_Im_Justizvollzug_15.05.pdf)

¹³ RS 812.21

¹⁴ Cfr. SAMW, *Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen* (Esercizio dell'attività medica con i detenuti, disponibile in tedesco), 4a ed., 2018, pag. 16 segg.

¹⁵ RS 818.101

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

101. Il CPT vorrebbe ricevere informazioni dettagliate circa il numero di tentativi di suicidio e/o di atti di automutilazione commessi al carcere di Champ-Dollon negli ultimi due anni (dal gennaio 2020), nonché ottenere spiegazioni sull'analisi di questo fenomeno inquietante e sulle misure adottate per prevenire tali atti. Il Comitato vorrebbe inoltre ricevere informazioni sul protocollo in atto e sulla formazione ricevuta dal personale carcerario per identificare e monitorare i detenuti con tendenze suicide o autodistruttive. I detenuti con bisogni specifici di assistenza psichiatrica andrebbero trasferiti in istituti specializzati a questo scopo.

Il Cantone di Ginevra riferisce che, durante la prima metà del 2021, il servizio medico di Champ-Dollon si è occupato di 42 casi di autolesionismo grave (impiccagione, strangolamento o ingestione massiccia di farmaci). Questo rappresenta una media di sette casi gravi al mese (4,3 impiccagioni/strangolamenti e 2,7 ingestioni massicce di farmaci al mese). Questa incidenza corrisponde a un aumento di 2,2 volte rispetto alla media mensile dei quattro anni precedenti la pandemia. Nel 2020 sono stati registrati 52 casi gravi (media di 4,3 casi al mese), che equivale già a un aumento di 1,33 volte rispetto alle medie degli anni 2016–2019 (3,2 casi al mese). Nonostante le misure adottate nel corso del 2021, questa tendenza è ulteriormente aumentata, portando a quattro suicidi (di solito se ne verifica uno ogni due o tre anni).

Questi risultati suggeriscono che l'aumento dei tentativi di suicidio e degli episodi di autolesionismo può essere legato alle misure restrittive di controllo Covid-19 attuate in detenzione, allo stress generale causato dal periodo della pandemia e a una situazione di sovraffollamento carcerario cronico.

Di conseguenza, è stata rafforzata la formazione di tutto il personale medico e infermieristico che lavora nel carcere, puntando sui problemi di salute mentale. Inoltre, si sono intensificate la cooperazione e la comunicazione tra il personale medico e quello penitenziario. Le misure includono l'identificazione precoce dei pazienti più a rischio, sulla base di fattori clinici, istituzionali e criminologici, e un maggiore accesso alle cure, compresi il monitoraggio regolare dei detenuti più a rischio e una capacità d'intervento rapido in caso di incidente.

È in corso uno studio epidemiologico più dettagliato, che confronta i detenuti che hanno commesso atti gravi di autolesionismo con soggetti di controllo. Questi dati saranno analizzati nella prima parte del 2022 e si spera che i risultati permettano di rafforzare la prevenzione degli atti autolesionistici.

Il personale penitenziario viene inoltre sensibilizzato in merito a questo problema durante la formazione di base e quella continua. Sull'argomento vengono organizzati anche scambi regolari tra il personale medico e quello penitenziario. I casi individuali sono portati all'attenzione del personale medico senza passare attraverso il canale di servizio, così da risparmiare tempo e incrementare l'efficienza. D'altro canto, anche la sensibilizzazione del personale attraverso eventi tragici gioca un ruolo preventivo significativo.

Infine, a seconda del grado di rischio suicidario identificato, i pazienti sono trasferiti in un ospedale psichiatrico o all'UHPP di Curabilis.

Al CSCSP, la prevenzione del suicidio è un elemento fisso della formazione di base e di quella continua. Nelle diverse offerte formative i collaboratori degli istituti di privazione della libertà ricevono una formazione sui temi: motivi del suicidio, sviluppi del suicidio e sindromi presuicidarie nell'ottica dell'obbligo di assistenza loro imposto per legge. Imparano, tra l'altro,

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

quali fattori di rischio sussistono per il suicidio durante la privazione della libertà, come identificare segnali di allerta di un pericolo di suicidio latente, come valutare correttamente il pericolo di suicidio, come comunicare in modo da prevenire il suicidio, quali misure preventive sono importanti nella privazione della libertà (p. es. screening all'ammissione, accompagnamento e assistenza durante l'esecuzione) e quali misure vanno adottate in caso di pericolo concreto di suicidio. L'attenzione viene posta in particolare sui detenuti con malattie psichiche, in presenza delle quali la prevenzione del suicidio e dei comportamenti autolesionistici è particolarmente importante. Quest'ultimo tema è anche oggetto del manuale «Handbuch zur psychiatrischen Versorgung im Freiheitsentzug» (Manuale di assistenza psichiatrica nella privazione della libertà) del CSCSP (pubblicazione prevista in tedesco nella primavera del 2022), che intende fornire istruzioni concrete sull'approccio da tenere in presenza di malattie psichiche e indica i requisiti di un'assistenza psichiatrica d'emergenza.

102. Il Comitato raccomanda nuovamente di adottare misure in tutti gli istituti penitenziari della Confederazione affinché, in occasione delle visite mediche e dentistiche effettuate al di fuori degli istituti penitenziari, i detenuti non siano ammanettati e sia rispettata la confidenzialità del rapporto medico-paziente.

Nel Cantone di Zurigo, vi sono disposizioni legali che regolano le misure di sicurezza da adottare per accompagnare i detenuti a consultazioni mediche e dentistiche al di fuori degli UGZ e i provvedimenti precauzionali da rispettare per la sorveglianza.

Va considerato che non solo i detenuti, ma anche il personale medico e i collaboratori della polizia hanno diritto all'integrità fisica. Non è possibile effettuare una valutazione individuale del rischio nel trasporto dei detenuti a causa dell'elevato numero di spostamenti quotidiani. Anche la permanenza in sale di consultazione e trattamento in istituzioni mediche avviene di norma ricorrendo all'uso di manette per ridurre il rischio di fuga e il pericolo di atti violenti. Nel singolo caso sono possibili eccezioni, che, se necessario, sono concordate con il personale medico.

Secondo il Cantone di Soletta, in caso di consultazioni all'interno del penitenziario si applicano misure di contenzione dei detenuti soltanto se, nel caso concreto, si teme una situazione di violenza, soprattutto considerato che il carcere dispone di un servizio di sicurezza professionale che può intervenire rapidamente. Nel caso di consultazioni mediche esterne, vengono apposte manette per proteggere il personale medico, ma anche per impedire la fuga. Se, ad esempio, il personale addetto alla sicurezza viene allontanato dalla stanza per un colloquio riservato, può essere necessario ricorrere alle manette qualora, a causa delle condizioni ambientali (p. es. finestre vicino al pavimento), non sia possibile escludere una fuga (cfr. in proposito anche il parere relativo al n. 98).

Nel Cantone di Vaud, è stata messa in atto una procedura specifica per assicurare che i detenuti trasferiti all'Ospedale universitario vodese per consultazioni programmate abbiano il minor contatto possibile con altri pazienti, al fine di evitare qualsiasi stigmatizzazione.

Il Cantone di Vaud precisa che, per quanto riguarda le misure di contenzione per le cure effettuate fuori dai penitenziari, le manette sono rimosse se la natura del trattamento lo giustifica. Le manette alle caviglie vengono lasciate per le cure dentali, poiché non interferiscono con il trattamento. Spetta al responsabile della sicurezza presente adattare le misure. Va precisato che, durante le consultazioni mediche, il personale di sicurezza deve continuare a sorvegliare la situazione per essere in grado di intervenire in caso di

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

aggressione o tentativo di fuga. Questa vicinanza è valutata caso per caso e il personale di sicurezza si tiene generalmente il più lontano possibile per non ascoltare le conversazioni, pur mantenendo una visione indiretta del locale. A volte è lo stesso personale curante che chiede agli addetti alla sicurezza di rimanere quanto più vicini possibile per proteggerlo.

Nel Cantone di Berna, il trasporto dei detenuti dagli stabilimenti di esecuzione penitenziaria in ospedali e in altre istituzioni mediche avviene nel quadro delle disposizioni previste dalla legge, applicando manette ai polsi e/o alle caviglie per impedire l'evasione. In questi casi si verifica sempre la proporzionalità dei mezzi di contenzione applicati, come l'ammanettamento, tenendo conto della situazione medica del detenuto.

Secondo la prassi, i mezzi di contenzione come manette ai polsi e/o alle caviglie sono rimossi durante l'esame medico, sempreché il rischio per sé e per gli altri presentato dal detenuto lo permetta. La decisione di rimuovere i mezzi di contenzione o di rinunciarvi non può però mai essere presa dal personale sanitario, poiché quest'ultimo non può giudicare né il rischio per sé e/o per gli altri presentato dal detenuto né il pericolo di fuga e non vi è alcuna base legale per tale competenza.

Gli stabilimenti di esecuzione giudiziaria tengono conto della riservatezza medica, purché le condizioni specifiche del detenuto, soprattutto in termini di rischio per sé e/o per gli altri e di pericolo di fuga, lo permettano.

Nel Cantone di Ginevra questi principi sono rispettati, dal momento che l'ammanettamento è valutato caso per caso, tenendo conto in particolare della sicurezza dei cittadini e del personale medico direttamente esposto.

5. Ulteriori punti

a. Personale

103. Il Comitato vorrebbe ricevere informazioni dettagliate sull'allocazione del personale nel carcere di Champ-Dollon, con gli effettivi aggiornati e i posti vacanti. Vorrebbe inoltre essere informato anche di un eventuale primo bilancio di questo nuovo progetto. Inoltre, il Comitato è stato informato di un cambiamento nella struttura manageriale del carcere di Champ-Dollon e vorrebbe anche in questo caso ricevere informazioni sugli sviluppi in tal senso.

La riforma è attualmente in corso e non è ancora stato fatto un bilancio. A causa del cambio di direttore della prigione di Champ-Dollon, la riforma ha subito ritardi nell'attuazione. Nel frattempo, per continuare i lavori è stato istituito un comitato strategico, la cui prima riunione ha avuto luogo il 14 dicembre 2021.

Per quanto riguarda la dotazione di personale, al 13 dicembre 2021 l'effettivo era di 344 FTE, di cui 58 in cella durante il giorno e 12 di notte per 523 detenuti. In questa fase di attuazione della riforma non è possibile fornire cifre precise sui posti vacanti a causa della redistribuzione dei compiti, che hanno subito o subiranno adattamenti e aggiustamenti.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

104. Il Comitato vorrebbe ricevere commenti dalle autorità cantonali vodesi in merito alla situazione del personale nel carcere di Bois-Mermet e raccomanda alla direzione di ricoprire i posti vacanti il prima possibile.

Il Cantone di Vaud informa che c'è stato un malinteso su questo punto durante la visita; tutti i posti a Bois-Mermet sono occupati.

105. Va inoltre notato che le squadre penitenziarie del carcere di Limmattal erano al completo e non vi erano posti vacanti. Tuttavia, la direzione ha informato la delegazione che i posti attualmente esistenti non bastano a implementare i piani in programma, in particolare quelli riguardanti un aumento del tempo trascorso dai detenuti al di fuori delle celle. Il CPT vorrebbe ricevere i commenti delle autorità cantonali zurighesi su questo punto.

Il Cantone di Zurigo spiega che il valore target per un'attuazione ottimale e per l'ulteriore sviluppo del regime carcerario per i detenuti negli UGZ si basa sulle raccomandazioni dell'UFG, che prevedono 2,3 detenuti per collaboratore (*benchmark*). Si tratta di una chiave di ripartizione del personale a cui si sta mirando, ma l'attuazione dipende dall'assegnazione di risorse finanziarie corrispondenti.

b. Contatti con il mondo esterno

107. Il Comitato raccomanda nuovamente che le regole sull'accesso al mondo esterno delle persone in carcerazione preventiva in tutti gli istituti penitenziari della Confederazione siano riviste, anche a livello legislativo, alla luce di queste considerazioni.

L'articolo 235 CPP regola l'esecuzione della carcerazione preventiva o della carcerazione di sicurezza e, fatte salve alcune eccezioni, sottopone i contatti dell'imputato con terzi all'autorizzazione di chi dirige il procedimento (art. 235 cpv. 2 CPP), in particolare per evitare rischi come la collusione durante questa fase della detenzione. Nel quadro dell'attuale revisione del CPP, non è prevista una modifica di questa disposizione legale.

109. Il CPT raccomanda di adottare nel più breve tempo possibile misure che riducano i tempi d'attesa per poter telefonare e permettano ai detenuti di avere contatti regolari con i propri cari.

Il Cantone di Ginevra precisa che, per quanto riguarda la situazione di Champ-Dollon, le allegazioni secondo cui occorre aspettare sei settimane per accedere al telefono possono essere dovute a restrizioni imposte ai nuovi detenuti e al fatto che il trattamento delle richieste per la prima chiamata dipende dall'autorizzazione del pubblico ministero. Per gli altri detenuti, i tempi di attesa sono generalmente di due, più raramente tre settimane. Da aprile 2021, sono possibili fino a 216 chiamate a settimana.

Mentre non è prevista l'aggiunta di telefoni nelle ali «Nord» e «Sud», è prevista l'installazione di quattro telefoni (uno per piano per 50 detenuti) nell'ala «Est» e la gara d'appalto è già stata avviata. La conversione dell'ala «Est» in una struttura riservata all'esecuzione delle pene, con libero accesso al telefono, è prevista nel quadro della riforma in atto, ma è stata temporaneamente ritardata.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

110. Il CPT invita la direzione del carcere di Bois-Mermet a prevedere una sala visite più grande nei progetti di restauro dell'edificio. Sul lungo periodo, tutte le carceri della Confederazione dovrebbero seguire l'esempio del carcere di Thorberg.

La ristrutturazione della prigione di Bois-Mermet non aumenterà la superficie utilizzabile, in quanto si tratta di una ristrutturazione e non di un ampliamento.

c. Disciplina

112. Il CPT raccomanda nuovamente alle autorità competenti di tutti i Cantoni di prendere le misure necessarie affinché ogni isolamento disciplinare sia immediatamente comunicato ai servizi medici. Il personale curante del carcere di Thorberg dovrebbe visitare il detenuto non appena viene collocato in isolamento e in seguito regolarmente almeno una volta al giorno, nonché fornirgli senza indugio assistenza e cure mediche qualora necessarie.

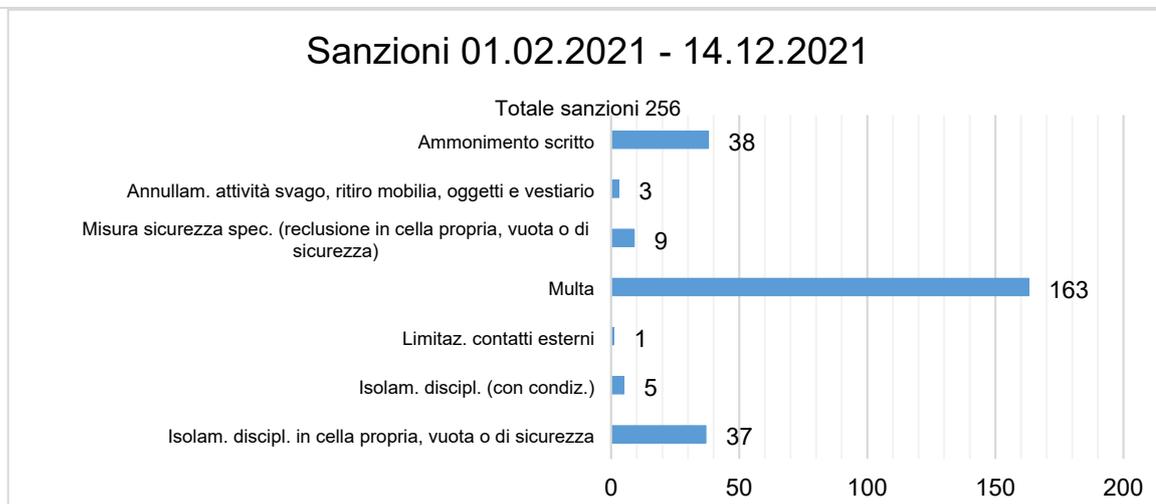
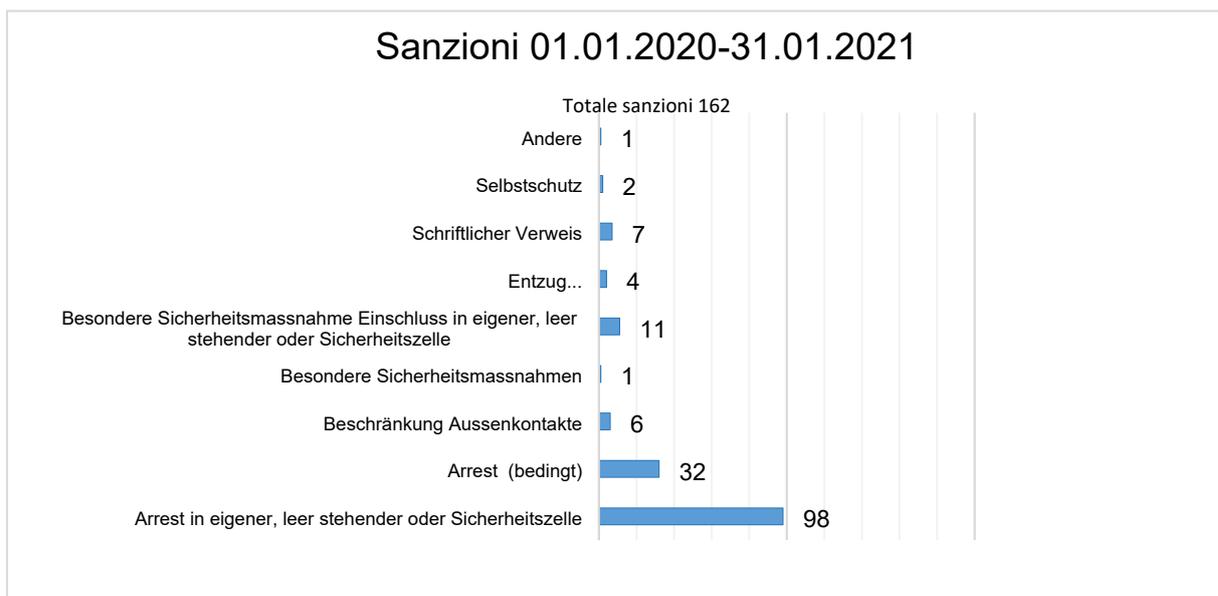
Il Comitato vorrebbe inoltre ricevere informazioni sul numero di detenuti posti in isolamento disciplinare nel carcere di Thorberg e sulla durata di quest'ultimo negli ultimi due anni (dal gennaio 2020).

Nel Cantone di Berna, attualmente nei giorni feriali i collaboratori del servizio sanitario visitano quotidianamente i detenuti sottoposti a isolamento disciplinare o all'esecuzione di misure di sicurezza speciali. Inoltre, nel quadro dello sviluppo organizzativo del carcere di Thorberg, il servizio sanitario sarà ampliato, per cui sarà presente anche nel fine settimana. Questo significa che, a partire dal 2022, i detenuti in isolamento disciplinare saranno visitati dai collaboratori del servizio sanitario anche nel fine settimana.

Dall'implementazione del nuovo regolamento disciplinare il 1° febbraio 2021, l'isolamento disciplinare è disposto soltanto in caso di violazioni gravi delle regole o in caso di recidiva. Dalla statistica si evince che nel 2020 fino all'introduzione del regolamento disciplinare il 1° febbraio 2021, sono stati ordinati in totale 98 isolamenti disciplinari e 32 isolamenti con la condizionale. Le nuove disposizioni del regolamento disciplinare hanno causato una marcata riduzione delle pene: gli isolamenti disciplinari pronunciati finora sono scesi a 37 e gli isolamenti con la condizionale a cinque.

Il carcere di Thorberg punta ora soprattutto su misure agogiche (parlare insieme, ammonire). Per la maggior parte delle violazioni si applicano multe da CHF 10.- a CHF 20.-.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT



116. Il CPT raccomanda nuovamente che siano riviste le disposizioni riguardanti la durata massima dell'isolamento disciplinare nei Cantoni di Vaud e di Zurigo, nonché, se del caso, negli altri Cantoni della Confederazione, affinché la durata massima non superi i 14 giorni.

Il Comitato raccomanda inoltre che nel carcere di Bois-Mermet venga debitamente rispettato il principio d'interrompere per più giorni l'isolamento alla fine dei 14 giorni, nel caso in cui un detenuto sia stato condannato per una durata totale più lunga per via di almeno due infrazioni.

Nel Cantone di Vaud è stata presentata e si sta attualmente trattando una mozione parlamentare¹⁶ volta a limitare la durata dell'isolamento disciplinare nei penitenziari. Questo argomento sarà quindi ripreso in questo contesto.

¹⁶ Mozione Muriel CUENDET SCHMIDT e cofirmatari a nome del Gruppo socialista «Per limitare e adeguare alle norme del Consiglio d'Europa la durata degli arresti disciplinari sotto forma di isolamento nei centri di detenzione vedesi» (<https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/seances-du-grand-conseil/point-seance/id/763f8c26-4373-43ca-a590-4e54bdfe3e0f/meeting/1000556/>)

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il Cantone di Zurigo dichiara che, secondo le disposizioni di legge, una misura disciplinare superiore a cinque giorni di isolamento deve essere disposta dalla direzione degli UGZ¹⁷. Questo testimonia la consapevolezza dell'importanza di una tale misura, che ha ripercussioni molto profonde sulla già limitata libertà dei detenuti. La direzione degli UGZ non ha essenzialmente nulla da obiettare contro la fissazione di un massimo di 14 giorni per l'isolamento disciplinare.

Il Governo svizzero precisa che, a sua conoscenza, i pochi Cantoni che prevedono nella loro legislazione una durata massima di più di 14 giorni ricorrono a questa possibilità solo in via eccezionale.

d. Sicurezza

119. Il Comitato è preoccupato in particolare per la situazione di uno dei tre detenuti posti in regime di severo isolamento da quasi cinque mesi. Il detenuto ventunenne, che soffre di una forma severa di disturbo dello spettro autistico, scontava una misura anticipatamente ed era stato posto nel tratto di massima sicurezza del carcere di Thorberg per via della mancanza di un collocamento di sicurezza alternativo. Poiché parlava solo francese, aveva brevi conversazioni di soli cinque minuti al giorno esclusivamente con il personale di sicurezza e la sua persona di riferimento al momento delle cinque aperture giornaliere della cella. I suoi contatti umani settimanali erano limitati a una sessione di psicoterapia di 50 minuti con uno psichiatra esterno con separazione fisica, una visita infermieristica attraverso le sbarre, così come una visita familiare di una o due ore. A parte questo, passava circa 23 ore al giorno da solo nella sua cella – interrotte da un'ora di passeggiata separata nel cortile di sicurezza – fatto che potrebbe, secondo il CPT, equivalere a un trattamento inumano o degradante.

Il CPT raccomanda di trovare una soluzione adeguata a questo caso e vorrebbe esserne informato. Le autorità cantonali bernesi dovrebbero in particolare prevedere il trasferimento del detenuto in un istituto specializzato, che si faccia carico di assisterlo con una terapia appropriata.

Per quanto concerne l'ammissione di persone condannate a una misura secondo l'articolo 59 CP, il Cantone di Berna rileva che il carcere di Thorberg non offre un regime socioterapeutico per l'esecuzione di misure stazionarie. Previa consultazione dei Servizi di protezione ed esecuzione del Cantone di Berna (BVD) e comunicazione trasparente dell'offerta, sono ammessi soltanto pochi condannati secondo l'articolo 59 CP:

- per superare i tempi di attesa per l'ammissione in un'istituzione d'esecuzione appropriata, in modo che il detenuto non debba attendere in una prigione regionale;
- per superare i tempi d'attesa fino alla decisione sui passi successivi, dopo la messa a disposizione in istituzioni di esecuzione delle misure;
- condannati che per motivi di sicurezza sono stati respinti da tutte le altre istituzioni appropriate (casi assolutamente eccezionali).

In questi casi, se il detenuto lo accetta, ha luogo un trattamento terapeutico presso il servizio forense (analogamente a una misura secondo l'articolo 63 CP).

¹⁷ Articolo 163 capoverso 2 dell'ordinanza sull'esecuzione giudiziaria (Justizvollzugsverordnung LS 331.1)

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Al momento della visita del CPT, si trattava di due detenuti in esecuzione di una misura terapeutica stazionaria.

Per quanto riguarda il detenuto affetto da autismo grave in esecuzione di sicurezza A, menzionato nel rapporto del CPT, l'internamento non ancora esecutivo al momento della visita del CPT (all'epoca: esecuzione anticipata della misura secondo l'art. 59 CP) è nel frattempo passato in giudicato.

Per quanto concerne le informazioni chieste dal CPT sul trasferimento di un detenuto in un istituto terapeutico specializzato, i BVD hanno nel frattempo chiesto, con lettera del 14 maggio 2020, a diversi istituti d'esecuzione¹⁸ di accogliere l'interessato. Tutti gli istituti d'esecuzione interpellati hanno respinto la richiesta a causa delle barriere linguistiche, dell'inaccessibilità e dei dubbi in merito alla sostenibilità di un trattamento farmacologico, dell'impossibilità di rendere sufficientemente sicuro l'ambiente nonché dei dubbi sull'utilità di un trattamento stazionario.

A causa dei lunghi tempi di attesa e considerando i riscontri secondo cui è necessario un ambiente particolarmente sicuro, i BVD hanno deciso di chiedere a singoli istituti d'esecuzione giudiziaria di accogliere il detenuto.

Il 4 settembre 2020 il carcere di Soletta ha comunicato il suo rifiuto, adducendo il fatto che l'interessato ha bisogno di un accompagnamento estremamente serrato, praticamente uno a uno. Questo non può essere garantito dal carcere di Soletta nella forma offerta dal carcere regionale di Burgdorf. Vi sarebbe il pericolo che l'interessato possa ritrovarsi molto velocemente in situazioni per lui ingestibili e possa, in determinate circostanze, diventare aggressivo nei confronti di terzi. Secondo i riscontri ricevuti all'epoca dal carcere regionale di Burgdorf, l'interessato è difficile da gestire in generale e non può essere inserito in un gruppo. Nel carcere di Soletta l'esecuzione in gruppi abitativi costituisce però uno dei pilastri portanti dell'accompagnamento dei detenuti. Un'esecuzione singola o in cella, come proposta da altre istituzioni, non può purtroppo essere offerta dal carcere di Soletta già solo dal punto di vista progettuale e i detenuti che vengono accolti nel carcere devono avere perlomeno un minimo di capacità di integrarsi in un gruppo. Inoltre si aggiungono le difficoltà linguistiche. Oltre al fatto che la maggior parte degli atti è redatta in francese e il carcere di Soletta non è un istituto d'esecuzione bilingue, si presume che insorgerebbero grosse difficoltà linguistiche anche nel contatto personale con l'interessato.

Il 10 settembre 2020 ci si è quindi rivolti al carcere di Thorberg chiedendo di accogliere il detenuto in questione. Il 15 ottobre 2020 il carcere di Thorberg (in presenza dei BVD) ha tenuto una riunione interdisciplinare, in cui si è giunti alla decisione di accogliere l'interessato. Il 3 novembre 2020 i BVD lo hanno trasferito nel carcere di Thorberg nell'ambito dell'autorizzata esecuzione anticipata delle misure (tratto di sicurezza A). I BVD hanno verificato l'alloggiamento nel tratto di sicurezza A a intervalli regolari (l'ultima volta il 28 ottobre 2021). Con comunicazione del 3 novembre 2021, i BVD sono stati informati che la sentenza è passata in giudicato. Con decisione dei BVD del 25 novembre 2021, la misura dell'internamento secondo l'articolo 64 CP è stata posta in esecuzione con effetto retroattivo dalla data della sentenza. Dato che ora è disponibile la sentenza passata in giudicato, i BVD

¹⁸ Struttura chiusa di Curabilis (Ginevra), Servizio psichiatrico argoviese (PDAG Königsfelden), Centro di terapia forense stazionaria di Rheinau (ZSFT Rheinau), Clinica psichiatrica universitaria di Basilea (UPK Basel), Servizi psichiatrici grigionesi (Beverin Cazis), Servizi psichiatrici turgoviesi (Münsterlingen), istituti penitenziari di esecuzione giudiziaria di Soletta (carcere di Soletta).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

esamineranno nuovamente luoghi alternativi per l'esecuzione nel rispetto dell'articolo 64 capoverso 4 CP.

Tutte le parti coinvolte sono consapevoli del fatto che il collocamento dell'interessato nell'esecuzione di sicurezza A del carcere di Thorberg non è ideale. Tuttavia, finora non è stato possibile trovare un istituto terapeutico che sia disposto ad accogliere il detenuto a causa del grande pericolo che rappresenta per terzi. Attualmente, proprio per via del pericolo rappresentato per altri detenuti e per i collaboratori, non è possibile considerare l'inserimento in uno dei piccoli gruppi dell'esecuzione di sicurezza B.

Per quanto riguarda l'attuale ambiente per l'esecuzione in cui si trova l'interessato, sono state adottate diverse misure. Il detenuto ha contatti con i collaboratori dell'esecuzione di sicurezza A più volte al giorno. Telefona più volte alla settimana ai suoi familiari e riceve da questi visite regolari nel quadro del contingente mensile di cinque ore. La psichiatra del servizio di psichiatria forense dell'Università di Berna visita il detenuto ogni settimana. Per il detenuto è molto importante che la sua routine quotidiana sia ben strutturata e che si svolga per quanto possibile in modo sempre uguale, per cui modifiche ed eccezioni sono comunicate attivamente in anticipo. Il detenuto può utilizzare più volte alla settimana uno home trainer (bicicletta) in una cella appositamente predisposta e quindi svolgere attività sportiva, cosa che fa regolarmente. Per la passeggiata di un'ora offerta quotidianamente può portare con sé una palla di gomma piuma. Inoltre, nella prima metà del 2022, si verificherà se sia attuabile e ragionevole ricorrere a un educatore specializzato al fine di creare ulteriori contatti umani significativi.

120. Il CPT raccomanda quindi alle autorità svizzere di prendere le misure necessarie nel Cantone di Berna e, se del caso, negli altri Cantoni della Confederazione, affinché ogni detenuto in regime di severo isolamento per ragioni di sicurezza possa beneficiare di un programma strutturato di attività costruttive e di contatti umani significativi con il personale e/o uno o più altri detenuti per almeno due ore al giorno, se possibile di più.

Secondo il Cantone di Berna, il direttore del carcere di Thorberg ha riconosciuto la necessità di incrementare la durata dei contatti umani di valore nel regime carcerario dell'esecuzione di sicurezza A (carcerazione isolata) nonché le attività per i detenuti. Tuttavia questo progetto è stato fermato nel quadro dello sviluppo organizzativo per motivi di capacità ricettiva.

122. Il CPT raccomanda di prendere misure appropriate al carcere di Limmattal per garantire l'intimità dei detenuti quando fanno uso del bagno nelle due celle di sicurezza (p. es. facendo in modo che la telecamera non filmi la zona del water o che almeno l'immagine sia pixelata).

Secondo il Cantone di Zurigo, nel carcere di Limmattal l'area dei sanitari e la doccia non sono più visibili nell'inquadratura delle telecamere della cella di sicurezza. La raccomandazione è quindi stata attuata nel carcere di Limmattal.

123. Il CPT invita la direzione del carcere di Champ-Dollon a rivedere i piani d'intervento e a prevedere risposte proporzionate a eventuali incidenti.

Il Cantone di Ginevra dichiara di aver preso nota delle osservazioni del Comitato e di condividerle. A questo proposito, precisa che è stata creata una squadra dedicata nel quadro del progetto di riforma del carcere. I vari protocolli di allarme e di intervento devono essere ancora analizzati in termini di pertinenza ed efficacia. A questo proposito, un'attenzione particolare è rivolta all'efficienza delle risorse utilizzate e alla qualità della gestione operativa,

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

che sono oggetto di formazioni specifiche per i dirigenti carcerari. Inoltre, tutto il personale riceve regolarmente una formazione di base e una formazione continua nelle tecniche e tattiche di intervento, che comprendono informazioni sulle tecniche di de-escalation. Infine, l'ufficiale più anziano presente è tenuto, nell'ambito delle sue funzioni e responsabilità, a garantire la corretta esecuzione dell'intervento.

124. Il CPT raccomanda alle autorità di tutti i Cantoni della Confederazione di prendere misure per garantire il rigoroso rispetto della separazione tra misure di sicurezza e misure disciplinari.

Nel Cantone di Zurigo, questa rigida separazione è rispettata negli UGZ. Il collocamento nella cella di sicurezza avviene per limitare gli stimoli sulla base alla valutazione effettuata dal servizio sanitario e dal medico della clinica psichiatrica universitaria e previa consultazione con la direzione del carcere. In singoli casi il collocamento nella cella di sicurezza avviene anche per volere del detenuto, se egli costituisce un pericolo per sé stesso; il servizio sanitario e il medico della clinica psichiatrica universitaria sono interpellati tempestivamente.

Nel Cantone di Ginevra, la separazione tra le misure di sicurezza («sicurezza rafforzata») e le misure disciplinari è rigorosamente garantita. Lo status, il trattamento, le condizioni di detenzione e la gestione amministrativa delle persone sottoposte a misure di sicurezza differiscono notevolmente da quelli dei detenuti sottoposti a misure disciplinari. Le sanzioni disciplinari sono di competenza della direzione dell'istituzione e il collocamento in cella di sicurezza a fini disciplinari non può superare i dieci giorni. Il collocamento in «sicurezza rafforzata», possibile solo nel carcere di Champ-Dollon, presuppone un esame e una decisione da parte della direzione della prigione o della direzione generale dell'Ufficio cantonale di detenzione¹⁹.

Il Cantone di Vaud constata che la sua pratica è in linea con la raccomandazione di cui sopra.

Secondo il Cantone di Berna, da febbraio 2021 il carcere di Thorberg dispone di un nuovo regolamento disciplinare, che prevede l'isolamento disciplinare soltanto per fattispecie gravi e casi di recidiva e distingue chiaramente tra sanzioni disciplinari e misure di sicurezza speciali.

Poiché il processo disciplinare e il processo di disposizione delle misure di sicurezza speciali sono gestiti nello stesso strumento informatico, questi due provvedimenti compaiono nella stessa statistica, anche se sotto voci diverse. Il Cantone di Berna non reputa che questo sia un problema.

Secondo il Cantone di Soletta, per il nuovo edificio carcerario attualmente in progettazione sono previsti un tratto per l'isolamento disciplinare e celle per l'esecuzione di misure di sicurezza, che si troveranno vicini al servizio sanitario. Il carcere centrale dovrebbe essere posto in funzione alla fine del 2028.

126. Il CPT raccomanda che nel carcere di Thorberg e nell'istituto di carcerazione preventiva di Soletta, e se necessario anche negli altri penitenziari della Confederazione, siano debitamente rispettati anche i principi di cui al punto 52 e in particolare il principio di eseguire le perquisizioni per tappe. Di conseguenza si rende necessario rivedere il regolamento

¹⁹ Cfr. articoli 50 e 52 del Regolamento sul regime interno del carcere e lo status dei detenuti (RRIP) (F 1 50.04).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

interno del carcere di Thorberg. Il CPT raccomanda alle autorità di assicurarsi che il ricorso alle perquisizioni integrali si basi su una valutazione individuale dei rischi, sia sottoposto a criteri e a un controllo rigorosi e avvenga nel rispetto della dignità umana.

Secondo il Cantone di Soletta, sia la prigione alla carcerazione preventiva di Soletta sia il carcere di Soletta dispongono di processi che disciplinano il cambio di abiti e che vengono insegnati regolarmente. Il cambio di abiti (dopo una vacanza o una visita) avviene in due tappe (busto e parte inferiore del corpo separatamente). Dunque i detenuti non si devono mai spogliare del tutto.

Secondo il Cantone di Berna, è vero che il regolamento interno del carcere di Thorberg non stabilisce espressamente che le ispezioni corporali superficiali debbano avvenire in due fasi. Tuttavia questa procedura è esplicitamente indicata nelle pertinenti direttive di lavoro (consegna di campioni di urina e controlli etilometrici; contatti esterni [esecuzione di ispezioni corporali superficiali dopo visite private]). In queste direttive per il personale si afferma chiaramente che l'ispezione corporale va effettuata in due tappe.

Nel carcere di Thorberg le ispezioni corporali superficiali sono comunque effettuate già oggi in due tappe. Nella prossima revisione del regolamento interno, che è programmata dopo la conclusione della rielaborazione dell'intera documentazione nell'ambito dell'analisi dello sviluppo organizzativo, sarà inserita anche l'indicazione che le ispezioni corporali superficiali devono avvenire in due fasi.

Come correttamente rilevato dal CPT, nel carcere di Thorberg si effettua un'ispezione corporale superficiale dopo ogni visita privata. Questo perché i visitatori privati e i detenuti devono usare la stessa toilette durante la visita a causa delle condizioni infrastrutturali del carcere di Thorberg. I visitatori potrebbero deporvi oggetti, che poi i detenuti potrebbero prelevare successivamente. Poiché questo potrebbe costituire un rischio per la sicurezza di un carcere chiuso, i detenuti devono essere controllati dopo le visite. A causa della pandemia e dei muri di separazione che sono stati costruiti, non è possibile rinunciare al controllo, poiché i visitatori e i detenuti dovranno continuare a usare lo stesso bagno.

Si rimanda anche alla risposta al punto 52.

C. Minorenni e giovani adulti oggetto di sanzioni o misure

1. Note preliminari

130. Il CPT raccomanda di adottare misure appropriate per smettere di detenere giovani adulti nell'istituto Aux Léchaïres, nonché in tutti gli istituti di detenzione della Confederazione destinati ai minori, in accordo con i principi stabiliti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e le Regole europee per i minorenni autori di reati soggetti a sanzioni e misure.

Il diritto penale minorile svizzero non si concentra sulla colpa, ma sull'autore. Il suo obiettivo primario non è la repressione, ma la protezione e l'educazione dei bambini e degli adolescenti. Il diritto penale prevede anche la possibilità di seguire un minore oltre il

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

raggiungimento della maggiore età per accompagnarlo nella sua vita di giovane adulto senza recidive. Secondo l'articolo 19 capoverso 2 DPMIn, tutte le misure terminano quando l'interessato compie i 25 anni:

- nell'esecuzione di pene e misure in regime chiuso, è determinante l'età al momento del reato e non l'età al momento dell'esecuzione della pena o della misura;
- pertanto, fino a 25 anni i minori e i giovani adulti privati della libertà possono essere mischiati tra loro nelle strutture per minori;
- attualmente la Svizzera non prevede di abbassare l'età massima per l'accompagnamento, fissata a 25 anni.

In questo contesto, il Governo svizzero ricorda la sua riserva all'articolo 37c della Convenzione sui diritti del fanciullo²⁰, il quale richiede la separazione dei minori nel contesto della privazione della libertà.

Nel 2020, l'UFG ha condotto un'inchiesta in tutti gli stabilimenti chiusi per adulti e ha potuto constatare che nel 2019, con una sola eccezione, la separazione tra adulti e minori (o giovani adulti che hanno commesso un reato prima dei 18 anni) è stata rispettata nella carcerazione preventiva e di sicurezza nonché durante la detenzione amministrativa di diritto degli stranieri.

L'istituto Aux Léchaies è stato concepito come istituzione riservata esclusivamente all'accoglienza di minori per un totale di 36 posti. Dopo la sua entrata in funzione, il fabbisogno si è rivelato molto inferiore, motivo per cui il Cantone di Vaud ha optato per la creazione di due settori (18 posti ciascuno): uno per i giovani adulti in detenzione e uno per i minori. Il basso numero di posti di detenzione in Svizzera dimostra che la privazione della libertà costituisce una soluzione estrema e che le decisioni in merito sono prese con molta precauzione.

È previsto che il settore per i giovani adulti operi indipendentemente dal settore per i minori. Una deroga alla rigida separazione delle due popolazioni durante i laboratori, come previsto dall'istituto Aux Léchaies, è possibile se i minori hanno già compiuto 18 anni. Nel caso di minori che non hanno ancora raggiunto la maggiore età, si tratta di una deroga al principio della detenzione separata, che però permette di favorire l'integrazione sociale e lo sviluppo della personalità.

131. Il CPT vorrebbe ricevere i commenti delle autorità federali sulla capacità di accogliere giovani ragazze in istituti specificamente destinati a questo scopo.

La tabella qui sotto mostra la capacità ricettiva delle istituzioni chiuse che accolgono solo ragazze.

Servizio	Cantone	Istituzione	Numero di posti in regime chiuso/semi-chiuso	Numero di posti in regime aperto
Alloggiamento e	BE	Jugendheim Lory	23	5

²⁰ RS 0.107

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

accompagnamento stazionario	BE	Viktoria-Stiftung Richigen	8	-
	SG	Jugendstätte Bellevue	6	16
Intervento di crisi/ammissione d'urgenza/transizione	BS	Verein FoyersBasel; Durchgangsstation	4	8

Nella Svizzera romanda, ci sono attualmente soltanto istituzioni chiuse con posti misti per ragazze e ragazzi. La tabella seguente mostra il numero totale di posti (misti).

Servizio	Cantone	Istituzione	Numero di posti in regime chiuso/semi-chiuso	Numero di posti in regime aperto
Alloggiamento e accompagnamento stazionario	SG	Kantonales Jugendheim Platanenhof	16	-
Osservazione/perizie	FR	Time-Out	10	-
	GE	La Clairière	16	-
	VD	CPA Valmont	5	-
Cure psichiatriche in regime chiuso per minori	VD	USPFM	6 - 10	-
Posti di carcerazione preventiva	GE	La Clairière	14	-
	VD	EDM «Aux Léchaies»	18	-

La carenza di posti specifici ed esclusivi per ragazze nelle istituzioni chiuse è attualmente fonte di preoccupazione, soprattutto nella Svizzera romanda. In questo contesto e nel quadro della pianificazione dei posti in regime chiuso da parte del Concordato latino sulla detenzione penale dei minori, si sta sviluppando un progetto, che prevede l'estensione di Time-Out nel Cantone di Friburgo (quattro posti supplementari, solo per ragazze), la cui apertura è prevista per il 2023–2024.

È anche importante sottolineare che all'inizio del 2021 è stata aperta l'Unità chiusa di cure psichiatriche per minori (USPFM). Questa nuova istituzione ha una capacità iniziale di sei posti misti, ma dovrebbe passare a dieci posti nel 2022. Essa offre un trattamento interdisciplinare ed è un servizio importante, data la carenza di posti in regime chiuso in particolare per le ragazze nella Svizzera romanda.

Nel quadro della pianificazione cantonale vodese, la ristrutturazione del centro per adolescenti di Valmont è prevista per il 2022–2023. La definizione esatta dell'offerta e del futuro piano di assistenza è attualmente in fase di elaborazione. Sarà presa in considerazione anche la necessità di posti per le ragazze.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

2. Maltrattamenti

132. Il CPT raccomanda che la direzione dei Centri Aux Léchaïres e La Clairière comunichi chiaramente agli agenti penitenziari e agli educatori che i comportamenti sprezzanti o l'uso di termini provocatori nei confronti dei minori e dei giovani adulti, sia a gesti che a parole, sono inaccettabili e saranno sanzionati di conseguenza.

Il personale di Aux Léchaïres è istruito sul divieto e sulle conseguenze di tali comportamenti. Da quando lo stabilimento è entrato in funzione, non sono stati constatati maltrattamenti o comportamenti come quelli menzionati dal CPT. Se tali comportamenti dovessero venire a conoscenza della direzione dello stabilimento o del Servizio penitenziario, verrebbero immediatamente sanzionati, in quanto inaccettabili.

La direzione di La Clairière non è in grado di commentare le allegazioni riguardanti un educatore in particolare, poiché, al termine della visita allo stabilimento, non è stata informata di alcuna mancanza da parte della delegazione del CPT. Tali allegazioni rivolte a un particolare educatore sono in contrasto con lo spirito che anima il personale educativo e penitenziario. La Commissione dei visitatori del Gran Consiglio ginevrino sottolinea, anno dopo anno, l'eccellente rapporto tra professionisti e minori. Ciononostante, la direzione di La Clairière sarà particolarmente attenta al comportamento del personale e non mancherà di prendere le misure necessarie per riaffermare i valori dello stabilimento e la missione del personale. Infine, la polizia fa notare che nessun VLT è stato redatto in occasione dell'arresto di minori.

3. Condizioni detentive

a. Condizioni materiali

133. Il CPT raccomanda alla direzione del Centro La Clairière di lasciare che i giovani detenuti possano accendere e spegnere la luce nella propria cella in modo autonomo, anche di notte. Inoltre, il Comitato esorta la direzione dell'istituto a proseguire negli sforzi per eliminare l'aspetto carcerario dell'istituto.

Il Cantone di Ginevra indica che la direzione dello stabilimento esaminerà debitamente la possibilità di installare degli interruttori.

Per quanto riguarda l'aspetto «carcerario», bisogna sapere che i collocamenti civili a La Clairière sono una soluzione estrema, conseguenza del fallimento di tutte le altre soluzioni meno «carcerarie» in termini di struttura e assistenza. Dunque il collocamento dei giovani a La Clairière mira a preservare la sicurezza pubblica e gli interessi dei giovani stessi. Lo stabilimento offre una vasta gamma di attività e progetti, anche per i più giovani, in un approccio educativo che mira alla loro reintegrazione in un ambiente meno «carcerario».

134. A meno che non vi siano ragioni di sicurezza che vi si oppongano tassativamente, il Comitato raccomanda che ai minori detenuti nei Centri Aux Léchaïres e La Clairière sia permesso conservare un numero ragionevole di oggetti personali, compresi i loro vestiti, se adeguati, e che possano disporre di un piccolo armadio dove riporre i loro effetti personali. Inoltre, una tenuta non uniforme dovrebbe essere messa a disposizione dei detenuti, qualora

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

l'istituto ritenesse che, per ragioni di sicurezza e in seguito a una valutazione individuale dei rischi, essi non possano indossare i loro vestiti.

Nel Cantone di Vaud, l'uso dell'uniforme nel Centro Aux Léchaies è dovuto a ragioni di sicurezza, in particolare per distinguere i collaboratori dai detenuti quando è stata avviata l'attività dello stabilimento, che impiegava perlopiù personale in abiti civili. Si basa anche su considerazioni socio-educative, volte a prevenire discriminazioni tra i detenuti, la creazione di clan e persino il racket. Si sta però riflettendo se sia pertinente mantenere l'uniforme.

Il Cantone di Ginevra informa che, per ragioni logistiche, di gestione e di sicurezza, i minori ricevono un abbigliamento adeguato, che viene fornito e gestito dallo stabilimento. Questa disposizione è parte integrante dei piani educativi convalidati dall'UFG. La possibilità di mettere a disposizione degli armadietti individuali sarà debitamente considerata dalla direzione dello stabilimento.

137. Il CPT raccomanda che nel Centro di Utikon vengano avviati i lavori necessari per permettere un'adeguata aerazione delle celle.

Secondo il Cantone di Zurigo, lo standard Minergie prescritto per gli edifici di data recente rende più difficile l'aerazione. Si stanno tuttavia cercando possibili soluzioni per migliorare l'aerazione.

b. Regime

143. Il CPT raccomanda che tali principi vengano rispettati al Centro Aux Léchaies e all'unità per minori del carcere di Limmattal.

Secondo il Cantone di Zurigo, l'elaborazione del progetto per il tratto giovanile del carcere di Limmattal è stata avviata e procede in stretta collaborazione con la sezione di Ricerca e sviluppo dell'Esecuzione giudiziaria e reinserimento (JuWe) nonché con rappresentanti della giustizia penale minorile.

144. Il CPT raccomanda di adottare misure per garantire che ogni minore nel Centro per misure di Utikon possa beneficiare giornalmente di almeno due ore di esercizio all'aria aperta.

Secondo il Cantone di Zurigo, è garantito che tutti i giovani detenuti nel Centro per misure di Utikon possano trascorrere almeno due ore al giorno all'aria aperta.

4. Cure sanitarie

146. Il CPT vorrebbe ricevere informazioni dettagliate e aggiornate sul personale curante impiegato nell'istituto Aux Léchaies e sui posti vacanti. Raccomanda inoltre una presenza infermieristica ogni giorno della settimana, anche nel weekend, nei due istituti soprammenzionati.

L'attuale organico del personale medico-curante è il seguente:

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- personale infermieristico: 2,2 FTE
- assistente medico-psichiatrico: 1 FTE
- assistente psicologo: 0,8 FTE
- medico somatico: 0,4 FTE
- medico capo del servizio (psichiatria): 0,15 FTE
- fisioterapista: su richiesta – posizione vacante da novembre 2021, in fase di occupazione.

L'organico attuale non permette di assicurare una presenza infermieristica permanente durante i fine settimana. Dall'estate del 2020, gli infermieri indipendenti delle aree penitenziarie sono stati sollecitati a recarsi all'istituto Aux Léchaies in caso di bisogno programmato (cure psichiatriche o somatiche, visite ai detenuti in isolamento disciplinare, ecc.). Si sta valutando un rafforzamento del team infermieristico.

Per quanto riguarda la prigione di Bois-Mermet, un infermiere è presente ogni fine settimana durante le ore diurne.

147. Il CPT raccomanda che le autorità zurighesi assicurino che il Centro per misure di Utikon possa beneficiare della presenza di personale infermieristico tutti i giorni della settimana, weekend incluso.

Si prende atto di questa raccomandazione.

150. Secondo il CPT, la preparazione dei farmaci dovrebbe essere affidata a personale qualificato (farmacisti, infermieri, ecc.) e la distribuzione dovrebbe essere garantita preferibilmente dal personale curante (cfr. anche le raccomandazioni di cui ai n. 29 e 99).

Il Cantone di Vaud spiega che tutti i farmaci sono preparati dal personale infermieristico. Le risorse del Servizio di medicina e psichiatria penitenziari all'istituto Aux Léchaies non permettono di assicurare la distribuzione dei farmaci in ogni momento, in particolare di notte o nei fine settimana. In questi momenti particolari, la distribuzione di farmaci è effettuata dal personale di sorveglianza nel rispetto delle disposizioni legali in materia.

Il Cantone di Ginevra menziona che la questione della presenza prolungata di personale curante a La Clairière è rilevante. Tuttavia, senza un aumento del budget, non si potrà assicurare la presenza di infermieri. Una nuova proposta è stata fatta per includere queste risorse nel budget dell'Ospedale universitario di Ginevra (HUG). Nel frattempo, la preparazione dei farmaci è in tutti i casi garantita da personale medico (conformemente alla procedura operativa comune dell'Ufficio cantonale di detenzione e dell'HUG riguardante l'istituto La Clairière)²¹.

151. Un ulteriore problema riscontrato nell'istituto Aux Léchaies era l'assenza di un esame medico sistematico nelle prime 24 ore dopo l'ammissione di minorenni e giovani adulti. La raccomandazione di cui al punto 93 si applica anche in questo caso.

Si rimanda alla risposta al punto 93.

²¹ Il corrispondente allegato sulla distribuzione dei farmaci viene inviato separatamente al CPT.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

5. Ulteriori punti

a. Personale

Nessun commento.

b. Disciplina

155. Il CPT reitera la propria raccomandazione secondo la quale la cella 17 e ogni altra cella d'isolamento all'istituto La Clairière vanno poste immediatamente fuori servizio.

La cella 17 è utilizzata in modo limitato, in applicazione di una direttiva dedicata alle sanzioni da scontare in isolamento, e in nessun caso per una permanenza oltre qualche ora. Può essere utilizzata soltanto per gli ingressi notturni o quando le celle d'isolamento dell'altro settore sono occupate in caso di scopenso o quando il trasferimento forzato da un edificio all'altro rappresenta rischi significativi per l'integrità fisica del minore o del personale. Non appena il comportamento del minore lo permette, l'esecuzione della sanzione avviene fuori dalla cella 17.

Per il resto, l'isolamento in cella è sempre pronunciato nel rispetto del principio di proporzionalità e dopo aver sentito il minore sui fatti. La competenza disciplinare per le sanzioni da scontare in isolamento spetta alla direzione per un massimo di due giorni e alla direzione generale dell'Ufficio cantonale di detenzione per un massimo di cinque giorni. Inoltre, in quasi tutti i casi, l'isolamento avviene con l'accompagnamento individuale del team educativo.

157. Il CPT desidera sottolineare che ogni forma d'isolamento può avere effetti ancora peggiori sul benessere psico-fisico dei minori. A questo proposito, il Comitato registra una tendenza al rialzo, a livello internazionale, del movimento a favore dell'interdizione del ricorso all'isolamento come sanzione disciplinare nei confronti dei minori. Bisognerà riferirsi in particolare alle regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti (le Regole Nelson Mandela), recentemente riviste con una risoluzione unanime dell'Assemblea Generale, di cui la regola 45(2) stabilisce che l'isolamento non deve essere imposto ai minori. Il CPT sottoscrive pienamente questo principio e raccomanda alle autorità federali e cantonali della Confederazione di adottare misure per garantire che tale principio venga effettivamente applicato nella pratica. La legge federale andrebbe modificata di conseguenza.

Secondo l'articolo 16b capoverso 2 DPMIn, un minore che sta eseguendo una misura disciplinare può essere isolato dagli altri residenti solo in circostanze eccezionali e per un massimo di sette giorni consecutivi. Pertanto, il legislatore ha già previsto il ricorso all'isolamento di un minore solo in via eccezionale e ne ha limitato la durata a un massimo di sette giorni.

Il Consiglio federale non è a conoscenza di un'applicazione frequente dell'isolamento a carico di minori, che sarebbe contraria al diritto federale. Pertanto, non prevede di modificare la legislazione in vigore a questo riguardo.

158. Il CPT raccomanda di adottare misure, in particolare nel Centro per misure di Uitikon, affinché ogni minore o giovane adulto soggetto a un procedimento disciplinare:

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- *abbia il diritto di essere ascoltato di persona in merito a un reato che si suppone abbia commesso e possa appellarsi a un'istanza superiore contro ogni sanzione disciplinare impostagli;*
- *riceva notifica della sanzione disciplinare pronunciata contro di lui il giorno stesso.*

Inoltre, la direzione del Centro dovrebbe garantire la rigorosa osservanza della separazione tra le misure di sicurezza e le misure disciplinari.

Il Cantone di Zurigo sta rivedendo i processi e gli standard della procedura disciplinare alla luce delle raccomandazioni, adeguandoli laddove necessario.

159. Al Centro di Uitikon e all'istituto Aux Léchaïres i minori e i giovani adulti in isolamento disciplinare non erano visitati quotidianamente da un medico né dal personale sanitario. A questo proposito, si rimanda alla raccomandazione di cui al punto 112.

All'istituto Aux Léchaïres, durante la settimana, le persone poste in isolamento disciplinare sono sempre state visitate almeno una volta al giorno dal personale infermieristico (e dal personale medico se necessario). Dall'estate del 2020, gli infermieri indipendenti delle aree penitenziarie sono stati sollecitati a recarsi all'istituto Aux Léchaïres in caso di bisogno e soprattutto per visitare quotidianamente i detenuti in isolamento disciplinare nel weekend. Al di fuori delle ore di presenza del personale curante del Servizio di medicina e psichiatria penitenziari o delle aree penitenziarie, gli agenti si rivolgono a un medico in caso di problemi medici e questo vale per tutti i detenuti.

160. Il CPT raccomanda che la direzione del Centro per misure di Uitikon adotti misure che garantiscano che ogni giovane adulto in isolamento disciplinare possa beneficiare di un'ora di passeggiata al giorno.

Secondo il Cantone di Zurigo, nel Centro per misure di Uitikon è garantito che ogni detenuto nel tratto disciplinare possa trascorrere un'ora al giorno all'aria aperta se lo desidera. Nella prassi avviene spesso che un detenuto accorci per suo desiderio la durata della permanenza all'esterno.

c. Sicurezza

161. Il CPT raccomanda alla direzione del Centro per misure di Uitikon di vigilare affinché le perquisizioni corporali integrali e i test dell'urina si basino su una valutazione individuale dei rischi e che le modalità di queste misure di sicurezza siano riviste per garantire il rispetto della dignità della persona.

Nel Cantone di Zurigo si stanno verificando le attuali modalità con cui si svolgono le perquisizioni corporali e i test dell'urina nel Centro per misure di Uitikon, procedendo a eventuali adeguamenti nell'ottica della dignità della persona, laddove necessario e possibile.

d. Contatti con il mondo esterno

164. Il CPT tiene a sottolineare che una promozione attiva di contatti con il mondo esterno può apportare particolari benefici ai minori privati della libertà, molti dei quali rischiano di sviluppare disturbi del comportamento dovuti a carenze affettive o all'incapacità di vivere in

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

società. Se per altre ragioni il minore non può ricevere visite da parte dei suoi familiari, bisognerebbe permettergli di ricevere telefonate supplementari a mo' di compensazione.

Inoltre, ogni minore privato della libertà dovrebbe poter accedere spesso a un telefono e beneficiare di un diritto minimo in materia, così da poter telefonare alla sua famiglia senza doversi guadagnare questo diritto come ricompensa. Trattandosi di detenuti minorenni, non andrebbe mai completamente vietata alcuna forma di contatto con il mondo esterno (corrispondenza, visite, telefonate) come sanzione disciplinare. Secondo il Comitato, ogni limitazione dei contatti con la famiglia come forma di sanzione andrebbe utilizzata soltanto nel caso in cui il reato sia legato a questi contatti – in particolare per i detenuti minorenni – ed esclusivamente per la durata più breve possibile (giorni anziché settimane o mesi). Il CPT raccomanda che tali principi vengano debitamente rispettati nei Centri La Clairière e Aux Léchaïres.

Il centro di Léchaïres si è sempre impegnato a preservare l'importanza dei rapporti nell'assistenza dei minori in detenzione. Dalla sua messa in funzione nel maggio 2014 a oggi, solo sette sanzioni hanno avuto per oggetto un'interruzione dei contatti con l'esterno, in quattro di questi casi l'interruzione è stata solo parziale (mantenimento dei contatti con i genitori). Nei tre casi in cui c'è stata un'interruzione completa, i parenti erano coinvolti nella violazione commessa. L'interruzione completa dei contatti con l'esterno rappresenta quindi lo 0,68 per cento delle sanzioni pronunciate; 1,58 per cento, se si tiene conto anche delle interruzioni parziali. Sulla base di queste cifre, si può considerare che l'istituto Aux Léchaïres applica e rispetta i principi menzionati.

A La Clairière non si ricorre alla restrizione dei contatti con la famiglia (visite, corrispondenza, telefono) come sanzione o durante lo svolgimento di una sanzione disciplinare.

D. Persone sottoposte a misure terapeutiche stazionarie o d'internamento

1. Note preliminari

168. Il Comitato è stato informato che è in corso un processo di raccolta dati, concepito congiuntamente dal Centro svizzero di competenza per l'esecuzione delle sanzioni penali (CSCSP), dai concordati e dai Cantoni, che consentirà di ottenere dati statistici precisi sulle capacità ricettive e sull'occupazione dei posti dedicati alle misure a partire dalla fine del 2021. Il CPT vorrebbe ottenere dati precisi sulle capacità e il tasso di occupazione dell'insieme dei posti specializzati dedicati agli adulti sottoposti a una misura terapeutica stazionaria o d'internamento, suddivisi per istituto/sezione, nonché sul numero di persone attualmente condannate a queste misure in tutti gli istituti e suddivise per tipo di misura.

Nell'ambito del «Monitoring Justizvollzug» (MJV, monitoraggio esecuzione giudiziaria), che il CSCSP ha messo a punto insieme ai Cantoni, andranno rilevati i seguenti indici relativi alla privazione della libertà in Svizzera:

- numero e capacità ricettiva degli istituti cantonali di esecuzione giudiziaria, numero di detenuti (occupazione), autorità che ha disposto la carcerazione (Cantone/Confederazione) e motivo della carcerazione; *rilevazione mensile*;

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- numero di collocamenti esterni all'esecuzione (p. es. strutture abitative, cliniche, ecc.) con indicazione dell'istituzione e del motivo della detenzione; *rilevazione trimestrale*;
- sviluppi rilevanti per la capacità ricettiva degli istituti di esecuzione giudiziaria (conversioni, ampliamenti e nuovi edifici, chiusure); *aggiornamento trimestrale*;
- elenco degli istituti cantonali d'esecuzione giudiziaria con le loro rispettive capacità ricettive potenziali secondo progetto edilizio; *aggiornamento trimestrale*.

Come programmato, nel 2021 le istituzioni cantonali d'esecuzione giudiziaria, le autorità d'esecuzione e le direzioni degli uffici hanno cominciato a fornire i loro dati. Dopo una fase di cernita e preparazione, si prevede di poter pubblicare i dati relativi alle capacità ricettive e al tasso di occupazione delle istituzioni entro la fine di febbraio 2022. Nel corso dell'anno dovrebbero essere pubblicati anche i dati relativi ai collocamenti esterni all'esecuzione e allo sviluppo futuro delle capacità ricettive.

Poiché al momento l'MJV non ha ancora messo a disposizione dati, si continua a rinviare alle rilevazioni effettuate dall'Ufficio federale di statistica (UST).

Secondo l'UST, nella Statistica della privazione della libertà (FHE) viene rilevato in particolare il numero di persone detenute al 31 gennaio di ogni anno, ripartite per tipo di detenzione²². La Statistica dell'esecuzione delle sanzioni (SVS) registra invece tutte le entrate e le uscite annuali di persone che scontano una pena o una misura nei penitenziari svizzeri²³. Queste due statistiche non includono le persone sottoposte a misure in istituzioni private (case, cliniche psichiatriche forensi, ospedali). Non è quindi possibile riferire in merito alla capacità ricettiva e al livello di occupazione dei posti specializzati per gli adulti sottoposti a misure terapeutiche stazionarie o all'internamento in tali istituzioni.

Per quanto riguarda l'offerta di posti di detenzione nei penitenziari, la FHE indica il numero totale di posti di detenzione disponibili per stabilimento, ma non il numero di posti specificamente destinati all'esecuzione di misure privative della libertà. Il valore è ripartito secondo la variabile «Esecuzione di una pena o di una misura», senza possibilità di distinguere tra le due modalità²⁴.

Nell'ambito della pubblicazione dell'SVS, l'UST rileva il numero di persone in esecuzione di una misura nei penitenziari svizzeri, senza però considerare il tasso di occupazione e le capacità ricettive degli stabilimenti. Le informazioni disponibili in materia riguardano le entrate (incarcerazioni), le uscite (rilasci) e il numero medio per tipo di misura²⁵.

170. Il CPT raccomanda alle autorità competenti di tutti i Cantoni di proseguire nei loro sforzi per garantire che i detenuti affetti da gravi turbe psichiche ricevano cure e assistenza in un ambiente adatto allo scopo (ospedali psichiatrici, cliniche di psichiatria forense o istituti

²² UST, *Statistica della privazione della libertà*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/criminalita-diritto-penale/rilevazioni/fhe.assetdetail.8126983.html>

²³ UST, *Statistica dell'esecuzione delle sanzioni*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/criminalita-diritto-penale/rilevazioni/svs.html>

²⁴ Per maggiori informazioni sul numero di detenuti per tipo di detenzione, si veda la seguente tabella: UST, *Privazione della libertà, numero di detenuti nel giorno della rilevazione (disponibile solo in francese e tedesco)*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.16764819.html>

²⁵ Si rimanda alle seguenti tabelle: UST, *Esecuzione delle misure: incarcerazioni per tipo di misura (disponibile solo in francese e tedesco)*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744605.html>; UST, *Esecuzione delle misure: rilasci per tipo di misura (disponibile solo in francese e tedesco)*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744612.html>; UST, *Esecuzione delle misure: effettivo medio per tipo di misura (disponibile solo in tedesco e francese)*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744551.html>

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

specializzati nell'esecuzione delle misure), adeguatamente attrezzato e dotato di personale qualificato sufficiente a garantire loro l'assistenza necessaria.

Le persone per le quali è stata ordinata una misura terapeutica stazionaria secondo l'articolo 59 CP, sono di norma collocate in un'istituzione specializzata come un centro per misure, una sezione specializzata di un penitenziario, una clinica di psichiatria forense, un istituto specializzato o un altro luogo apposito. Se tali persone sono collocate in una sezione apposita di un'istituzione chiusa (in caso di rischio di fuga o recidiva), l'articolo 59 capoverso 3 CP stabilisce espressamente che il trattamento terapeutico deve essere effettuato da personale specializzato.

I Cantoni sono consapevoli di questa problematica. Stanno pertanto realizzando (bassa sicurezza Wil SG, bassa sicurezza Clinica di Münsterlingen TG), pianificando (media sicurezza Wil SG, media sicurezza Clinica Rheinau ZH) o concludendo progetti edilizi (elevata e media sicurezza Clinica di Königsfelden AG) per creare posti adeguati per persone con turbe psichiche. Grazie a questi posti aggiuntivi è possibile accelerare l'accesso per i pazienti. Tuttavia, non si può escludere che singoli casi debbano attendere per qualche tempo per un posto di questo tipo.

172. Il CPT raccomanda alle autorità competenti e alla direzione della clinica di psichiatria forense di Königsfelden di considerare la creazione di una piccola unità semi-aperta per donne affette da turbe psichiche nel contesto dell'apertura di un nuovo stabilimento per poterle accogliere in condizioni sicure.

Secondo il Cantone di Argovia, è stato possibile chiarire la necessità di una sezione destinata esclusivamente alle donne. Considerando il numero estremamente limitato di pazienti soggette a misure, la creazione di una sezione solo per donne sarebbe difficile da implementare. Si fa notare che si tratta di pazienti che in alcuni casi hanno compiuto reati violenti gravissimi. Pertanto non ci si potrebbe assumere la responsabilità di una sezione semi-aperta. Ovviamente, i collaboratori della Clinica di psichiatria forense di Königsfelden (KFP) adempiono le loro responsabilità nei confronti delle pazienti e si assicurano che i loro diritti, le loro esigenze e soprattutto la loro sicurezza siano rispettati e garantiti.

174. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di assicurarsi che in futuro l'istituto chiuso Curabilis dia la priorità alla cura psichiatrica dei detenuti, tanto più che l'infrastruttura e la ristrutturazione interna dell'edificio si prestano a una maggiore collaborazione tra i professionisti sanitari e carcerari. Una prima tappa potrebbe essere l'istaurazione di una codirezione penitenziaria e ospedaliera, così da riequilibrare le due logiche istituzionali.

Il servizio di misure stazionarie è stato creato nel gennaio del 2017 e prevede una doppia subordinazione: è sottoposto all'Ospedale universitario di Ginevra per gli aspetti terapeutici e al direttore generale dell'Ufficio cantonale di detenzione per gli aspetti penitenziari.

Il Cantone di Ginevra informa che non è corretto affermare che la gravità dei reati è messa al primo posto a Curabilis. Va rilevato che molti dei pazienti trattati in questa struttura sono stati condannati a misure terapeutiche per reati minori. Di conseguenza, i team medici e infermieristici conoscono molto bene la possibile discrepanza tra la gravità del reato e la patologia psichiatrica. D'altra parte, una dissociazione totale tra sanzione penale e cure psichiatriche sarebbe dannosa in quanto assimilerebbe il luogo a un classico ospedale psichiatrico, negando di fatto i principi basilari della psichiatria forense.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

La priorità assoluta dell'aspetto terapeutico è uno degli obiettivi principali della collaborazione multidisciplinare a Curabilis. Per esempio, le attività di cura hanno la priorità rispetto al lavoro in laboratorio e le cure sono garantite in gran parte delle situazioni. Inoltre, le riunioni tra l'autorità penitenziaria, il team medico-curante e l'autorità di esecuzione si concentrano sull'evoluzione clinica, tenendo conto dell'impatto sulla pericolosità e il rischio di recidiva.

Quando lo stabilimento è stato messo in funzione, si è prestata particolare attenzione all'organizzazione di occasioni di discussione tra i gruppi professionali. Esistono riunioni di coordinamento a livello di unità, così come a livello di quadri intermedi, direzione e gestione. La creazione di una cultura comune di lavoro, nel rispetto delle prerogative di ciascuno, è stata oggetto di grande attenzione per creare sinergie ed emulazione, rifiutando la logica della competizione. Particolare attenzione è data al fatto che le persone collocate a Curabilis beneficino di cure coerenti e coordinate, nella logica della psichiatria forense.

175. Il CPT incoraggia la direzione dell'istituto chiuso Curabilis a potenziare le iniziative che permettano una migliore cooperazione tra la comunità penitenziaria e il personale medico, così da assicurare cure appropriate ai pazienti. Il Comitato vorrebbe inoltre ricevere una panoramica dettagliata delle formazioni comuni offerte agli agenti penitenziari e al personale medico.

Oltre ai corsi di formazione comuni già esistenti, si sta mettendo a punto un corso sulla «Cultura collaborativa interprofessionale in ambiente penitenziario». Il CAS in salute carceraria, recentemente aperto al personale penitenziario, completa l'offerta per i quadri. All'interno, le formazioni «Antincendio» e «Sicurezza» sono fornite a tutti i collaboratori che lavorano sul posto nell'ottica della collaborazione multidisciplinare.

177. Il CPT accoglie con favore questo approccio innovativo e ritiene che il progetto pilota riguardo l'esecuzione di un regime d'internamento in piccoli gruppi, così come osservato nel carcere di Soletta, sia da considerarsi una buona pratica. Il Comitato incoraggia le autorità svizzere a perseguire questo progetto pilota nel carcere di Soletta in maniera definitiva e senza limiti temporali, e a considerare la possibilità di estenderlo ad altri istituti specializzati per permettere alle persone sottoposte a misure d'internamento di vivere in condizioni dignitose e adatte alla loro situazione. Questo richiede necessariamente dei cambiamenti e degli investimenti nelle infrastrutture degli istituti esistenti. Il CPT vorrebbe ricevere i commenti delle autorità federali e concordatarie in merito alla questione.

Entrambi i progetti, «Esecuzione dell'integrazione» ed «Esecuzione dell'internamento in piccoli gruppi», sono stati approvati come offerta permanente da parte dei consiglieri di governo coinvolti, in occasione della conferenza concordataria del 22 ottobre 2021.

La NWI-CH ha emesso un regolamento specifico per l'esecuzione dell'internamento²⁶. L'opuscolo del 22 ottobre 2021, con raccomandazioni e spiegazioni relative all'esecuzione dell'internamento ordinario secondo l'articolo 64 CP, fornisce il quadro generale di come attuare l'esecuzione dell'internamento nell'NWI-CH. Secondo l'articolo 3, l'internamento è una misura di sicurezza, il cui scopo principale è quello di proteggere la collettività da ulteriori reati violenti e a sfondo sessuale di cui all'articolo 64 capoverso 1 CP. Secondo l'articolo 64

²⁶ CONFERENZA CONCORDATARIA DELL'NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (Opuscolo con raccomandazioni e spiegazioni relative all'esecuzione dell'internamento ordinario secondo l'articolo 64 CP del 22 ottobre 2021, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

capoverso 2 CP, la privazione della libertà deve però essere inserita in una prospettiva di liberazione, per cui, secondo il Tribunale federale, anche in caso di internamento la liberazione condizionale è perlomeno un obiettivo a lungo termine. L'opuscolo riserva molta attenzione soprattutto all'assistenza psichiatrica di base (art. 6) e al trattamento terapeutico (art. 7). Fanno parte dell'assistenza psichiatrica di base anche offerte di sostegno che aiutano l'internato ad affrontare meglio la quotidianità dell'esecuzione. Inoltre, nell'ottica di possibili progressioni dell'esecuzione degli internati, è stato pubblicato uno schema di verifica per la concessione di uscite e vacanze nell'esecuzione ordinaria dell'internamento, corredato di spiegazioni integrative²⁷.

La conferenza governativa dell'NWI-CH ha inoltre deciso di elaborare raccomandazioni su come strutturare le condizioni materiali di carcerazione durante l'esecuzione dell'internamento in futuro, ossia svincolando le condizioni di carcerazione da quelle dell'esecuzione ordinaria in regime chiuso. Sta lavorando a questo progetto un gruppo di lavoro che riunisce tutti i direttori degli istituti a regime chiuso della Svizzera tedescofona e che sta attualmente sentendo le parti interessate per poi emettere delle raccomandazioni destinate alla conferenza concordataria nel corso del 2022.

Il Concordato esecuzione penale Svizzera orientale (OSK) ha emanato una raccomandazione per l'esecuzione dell'internamento e della pena detentiva che lo precede nell'aprile 2008²⁸. In occasione della conferenza autunnale 2021, la Commissione esecuzione penale ha avuto uno scambio con una rappresentanza della CNPT sull'esecuzione dell'internamento, nel cui contesto è stato fatto rilevare quanto segue: per quanto concerne le richieste di modifica del regime di esecuzione per gli internati, vanno verificate le ripercussioni che eventuali regole speciali potrebbero avere sul sistema dell'esecuzione giudiziaria nel suo complesso. Le risorse per l'esecuzione giudiziaria sono limitate, per cui si deve tenere conto del fatto che vengono a mancare risorse per i detenuti «normali», se si assegnano più mezzi in termini di personale e finanze gli internati. L'esecuzione ordinaria si è fortemente sviluppata negli ultimi anni e l'approccio punitivo è passato in secondo piano nella strutturazione dell'esecuzione penale. Inoltre, separare gli internati può portare degli svantaggi. Le esperienze maturate all'estero, ad esempio, dimostrano che gli internati si isolano, per cui occorre compiere sforzi per combattere questa tendenza. La Commissione esecuzione penale ha conferito l'incarico di accertare la necessità di intervenire a tal fine nell'ambito dell'esecuzione dell'internamento.

Per quanto riguarda il Concordato latino, quest'ultimo ricorda che uno stabilimento di detenzione dipende dalla vita comunitaria che lo anima. L'articolo 74 CP ammette inoltre la restrizione dei diritti nella misura richiesta dalle esigenze della vita collettiva nello stabilimento. Questa disposizione si applica anche alle persone internate. Non appare quindi fattibile creare regole differenziate all'interno dello stesso stabilimento.

Gli internati non sono, in linea di principio, persone che richiedono un'attenzione speciale: non sono gravemente affetti da una malattia, né hanno esigenze diverse dagli altri detenuti. Sono giudicate un pericolo per la collettività, il che non permette di concludere che siano

²⁷ NWI-CH, *Prüfschema für die Ausgangs- und Urlaubsgewährung im ordentlichen Verwahrungsvollzug mit ergänzenden Erläuterungen vom 20. März 2020* (Schema di verifica per la concessione di uscite e vacanze nell'esecuzione dell'internamento ordinario con spiegazioni integrative del 20 marzo 2020, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.konkordate.ch/download/pictures/69/hfa1tb9s0ixqf0lrfz7pgu2wr6owre/09.1_pruefschema_fuer_ausgangs-und_urlaubsgewaehrung_im_ordentlichen_verwahrungsvollzug_maerz_2020.pdf).

²⁸ OSTSCHWEIZER STRAFVOLLZUGSKOMMISSION, *Empfehlung für den Vollzug der Verwahrung und der vorangehenden Freiheitsstrafe vom 4. April 2008* (Raccomandazione per l'esecuzione dell'internamento e della pena detentiva che lo precede del 4 aprile 2008, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/Empfehlung_OSK_Verwahrungsvollzug_KK_20080404.pdf).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

incompatibili con gli altri detenuti. Il CP richiede una revisione regolare della libertà condizionale dell'internamento. Questo obbligo presuppone un regime che migliori il comportamento sociale del detenuto, compresa la sua capacità di vivere senza commettere reati. Questa socializzazione ha però senso solo se il detenuto interagisce con i suoi pari e rispetta le regole della vita comunitaria che governano la vita quotidiana in carcere, se non altro per alimentare il lavoro psicoterapeutico. Difficilmente ci si può aspettare un miglioramento del comportamento sociale in un regime isolato. D'altra parte, la segregazione di gruppi di persone sulla base della loro condanna può anche avere effetti negativi. L'esperienza mostra che il successo della risocializzazione dipende soprattutto dalla qualità dell'assistenza individualizzata.

Nel suo parere, il Concordato latino dichiara di opporsi alla stigmatizzazione o alla segregazione di gruppi di detenuti – a meno che non ci sia una necessità provata –, nella convinzione che questo vada contro il principio di normalizzazione e renda solo più difficile il loro progresso, che spesso è fragile. Tanto più che alle persone condannate alla pena prevista dall'articolo 64 CP di solito non è ordinato un trattamento e sono spesso ben idonee alla detenzione in regime ordinario. Inoltre, le condizioni che permetterebbero l'attuazione su larga scala di un progetto come quello del Cantone di Soletta non sono ancora presenti nel Concordato latino.

2. Maltrattamenti

179. A Curabilis la delegazione ha preso visione dei filmati di incidenti registrati, che hanno evidenziato un comportamento inappropriato da parte di un membro del personale medico nei riguardi di una paziente dell'Unità ospedaliera di psichiatria penitenziaria UHPP (incidente avvenuto nel febbraio 2021). Il filmato mostrava che la paziente, dopo aver preso le sue medicine, si attardava a uscire dalla mensa e, mentre si apprestava a sedersi nuovamente, un membro del personale medico l'ha afferrata bruscamente facendola cadere. Quando la paziente ha cercato di colpirlo, l'infermiere l'ha sbattuta contro un muro e poi sul pavimento. Il CPT vorrebbe essere informato sulle conseguenze previste dalla direzione penitenziaria e medica per questo genere di incidenti.

Per ogni situazione di violenza o aggressività, le procedure istituzionali richiedono la redazione di una dichiarazione di evento avverso grave e di un rapporto d'incidente. In questa precisa situazione, questo purtroppo non è stato fatto. All'UHPP si è tenuta una riunione, in presenza del personale penitenziario, in cui si è discusso come il personale curante si deve comportare in situazioni simili. Allo stesso tempo, dal 2018, è stata sviluppata una formazione sulla gestione della violenza, offerta a tutto il personale medico e infermieristico del servizio di misure istituzionali. L'obiettivo di questa formazione è quello di sviluppare conoscenze e competenze individuali, ma soprattutto collettive, per affrontare situazioni di violenza o aggressività. A causa della pandemia, il processo di formazione è ancora in corso; il 50 per cento del personale medico e infermieristico ha potuto completare la formazione.

180. Il Comitato raccomanda alla direzione dell'istituto chiuso Curabilis, in coordinamento con la direzione dell'Ospedale universitario di Ginevra, di vigilare in modo costante e ricordare a tutto il personale, penitenziario e medico, ad intervalli regolari e frequenti, che bisogna trattare i pazienti con rispetto e che ogni forma di maltrattamento, fisico o verbale, è assolutamente inaccettabile e sarà punita di conseguenza.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Dovrebbero essere impiegati metodi alternativi di gestione degli episodi di violenza e coercizione, come l'uso di tecniche di de-escalation verbale e di coercizione fisica manuale. Questo implica che il personale, e in particolar modo gli agenti penitenziari, abbiano seguito la formazione richiesta e siano debitamente abilitati a utilizzare questi metodi. Inoltre, andrebbero messe in pratica misure individuali destinate a prevenire l'agitazione e a calmare i pazienti. Il ricorso alla forza per controllare i pazienti andrebbe limitato al minimo necessario e proporzionato in funzione delle circostanze.

Agli agenti e al personale penitenziario vengono ricordate regolarmente le regole comportamentali di base (p. es. usare la forma di cortesia con i detenuti, come comportarsi prima di entrare in una cella ecc.). Le segnalazioni di comportamenti inappropriati da parte di detenuti o di terzi devono avere un seguito specifico e, se del caso, il membro del personale interessato deve essere richiamato individualmente. Infine, tutti gli agenti penitenziari ricevono una formazione nelle tecniche di de-escalation verbale così come nelle tecniche di contenzione fisica (cfr. anche la risposta al n. 123).

3. Condizioni di permanenza

184. Il CPT incoraggia le autorità a proseguire negli sforzi intrapresi per assicurare un ambiente meno carcerario e più adattato un'assistenza terapeutica a Curabilis, compreso nelle stanze dell'Unità ospedaliera di psichiatria penitenziaria (UHPP). Offrire condizioni di soggiorno che creino un ambiente terapeutico positivo e favorevole al trattamento dei pazienti non può che contribuire al miglioramento della loro condizione psichica.

Si rimanda alla risposta al punto 174 per quanto riguarda la priorità accordata alle cure terapeutiche in questo stabilimento penitenziario.

186. Per quanto riguarda l'esercizio all'aria aperta, i pazienti di Curabilis avevano accesso al cortile centrale per un'ora al giorno (un'ora e mezza nel fine settimana). I detenuti sottoposti a misure nel carcere di Soletta avevano accesso all'ampio cortile centrale, comprendente un prato, alcune panchine, un campo da calcio e una piccola piscina, per un'ora e mezza al giorno (due ore nel fine settimana), oltre ad avere libero accesso ai balconi o alle terrazze della loro rispettiva unità. Ogni edificio disponeva inoltre di un cortile di sicurezza circondato da alte recinzioni con erba e panchine, usato in particolare per i nuovi detenuti, per le persone in isolamento disciplinare e per le attività comuni all'aperto. Le persone internate nell'edificio C avevano accesso al giardino adiacente senza alcuna limitazione. Tuttavia, non vi era alcuna zona riparata dalle intemperie. È necessario porre rimedio a questa mancanza.

Secondo il Cantone di Soletta, l'edificio C del carcere di Soletta è destinato all'esecuzione dell'internamento, motivo per cui i detenuti possono uscire e tornare liberamente nell'edificio ogni giorno tra le 7:00 e le 22:00. In caso di maltempo è possibile sfruttare la tettoia dell'edificio, il quale dispone anche di una terrazza riparata. Nella primavera del 2022 sarà installato anche un grande ombrellone.

187. Il CPT raccomanda che le autorità del Cantone di Argovia analizzino possibili soluzioni per aumentare il tempo di accesso all'aria fresca per i pazienti collocati al primo e secondo piano della clinica di psichiatria forense di Königsfelden, in particolare prevedendo di impiegare personale sufficiente (cfr. anche il n. 204). L'obiettivo dovrebbe essere di

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

assicurare che tutti i pazienti possano fare esercizio fisico all'aria aperta senza limitazioni durante il giorno, salvo in caso di controindicazioni mediche chiare o di cure per le quali sia necessaria la loro presenza all'interno delle unità. Conseguentemente si rende anche necessario rivedere il documento che elenca i livelli di uscita o di attenuazione del regime.

Secondo il Cantone di Argovia, nel dicembre del 2021 è entrata in funzione la nuova stazione di smistamento della KFP. I pazienti critici provenienti dalle carceri sono da allora trattati esclusivamente in questa stazione e non più, come al momento della visita del CPT, nelle stazioni per casi acuti nel vecchio edificio (0–8). Da allora i pazienti critici possono uscire quotidianamente nel cortile in un setting uno a uno. Il fatto che in precedenza ai pazienti critici non fosse permesso uscire nel cortile era dovuto alle caratteristiche edilizie e non all'assenza di personale, come si potrebbe intendere dalle affermazioni del CPT.

4. Trattamento e assistenza

191. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di adottare al più presto le misure necessarie affinché nell'istituto chiuso Curabilis venga stabilito per ogni paziente un piano di trattamento individuale, che elenchi obiettivi e mezzi e comprenda un monitoring psichiatrico e un ampio ventaglio di attività terapeutiche e occupazionali adatte e varie. La pandemia non può giustificare il blocco totale di tali attività ed è necessario proporre immediatamente delle alternative, ad esempio all'aria aperta. Il piano di esecuzione delle misure non dovrebbe limitarsi all'ottenimento di un «buon comportamento» o a evitare il rischio di recidiva o di fuga, bensì proporre attività costruttive personalizzate che delimitino la misura stessa, fornendo una vera dimensione terapeutica e una prospettiva di sviluppo per il paziente.

Dall'inizio dell'attività di Curabilis, esiste un piano di trattamento individuale per ogni paziente, che viene illustrato nella sua cartella clinica. Le attività terapeutiche sono pienamente seguite, così come i colloqui medici e infermieristici, il lavoro psicoterapeutico delegato, le attività di gruppo e la terapia psicomotoria ed ergonomica. Questo piano di trattamento deve essere distinto dal piano d'esecuzione della sanzione, che non riguarda gli aspetti medici, ma si riferisce in particolare al regime progressivo di esecuzione delle misure.

Durante alcuni periodi della pandemia, l'orario di lavoro degli agenti penitenziari è stato adattato per mantenere in essere i servizi nel miglior modo possibile. Nei casi in cui ciò ha comportato periodi più lunghi di reclusione in cella, sono state organizzate passeggiate aggiuntive. Tutti i servizi offerti dal carcere (laboratori, guide, visite, ecc.) sono stati mantenuti attivi in ogni momento.

193. Inoltre, nel carcere di Soletta alcuni detenuti che soffrono di gravi turbe psichiche e necessitano di trattamenti specifici in un ospedale psichiatrico non potevano essere assistiti in modo adeguato. La direzione della prigione aveva segnalato alla delegazione che ciò era principalmente dovuto alla mancanza di locali di sicurezza all'interno degli ospedali psichiatrici e a gravi ritardi. Ad esempio, uno psichiatra della delegazione ha tenuto un colloquio con due detenuti in fase acuta, che necessitavano urgentemente di trattamento in un ospedale psichiatrico, situazione riconosciuta anche dalla direzione della prigione. Questa situazione potrebbe essere considerata come un trattamento inumano e degradante, soprattutto quando dei detenuti restano in condizioni simili per un periodo di tempo

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

prolungato (diversi mesi). Un trasferimento potrebbe inoltre essere preso in considerazione per altri tre pazienti che soffrivano di psicosi. Il Comitato vorrebbe sapere se questi due detenuti (in crisi acuta al momento della visita) sono stati in seguito trasferiti in un ospedale psichiatrico.

Il CPT raccomanda alle autorità del Cantone di Soletta di considerare un tale trasferimento per qualunque altro detenuto del carcere di Soletta che abbia bisogno di un trattamento specifico a causa di gravi turbe psichiche. Inoltre, l'offerta terapeutica va adeguata ai bisogni; questo può richiedere una stabilizzazione o un aumento del numero di addetti alle cure terapeutiche nel carcere (cfr. anche il n. 207). Il CPT raccomanda la creazione urgente di uno strumento che permetta ai detenuti con turbe psichiche acute di accedere rapidamente a un istituto psichiatrico²⁹.

Secondo il Cantone di Soletta, il carcere di Soletta è un'istituzione chiusa specializzata nell'esecuzione prevalentemente a carico di detenuti bisognosi di terapie. Tra le altre cose si eseguono fino a sessanta misure terapeutiche stazionarie, nonché numerose misure terapeutiche ambulantive di accompagnamento dell'esecuzione. Nel recente passato si è notato un aumento della necessaria frequenza e intensità dei trattamenti a causa di un accumulo di comorbidità. Il carcere di Soletta garantisce la sua offerta essenzialmente ricorrendo a diversi medici e psicoterapeuti specializzati. Il fatto che le offerte terapeutiche di gruppo fossero ridotte al momento della visita era dovuto, da un lato, alla carente disponibilità di personale e, dall'altro, alla situazione legata alla pandemia. L'evidente mancanza di personale specializzato nel settore psicologico-forense non permette purtroppo di ricoprire le posizioni vacanti senza soluzione di continuità in caso di fluttuazioni.

Di norma i detenuti con crisi psicotiche acute sono trasferiti in una clinica di sicurezza. L'offerta di posti di sicurezza nelle cliniche nel raggio dell'NWI-CH è stato nel frattempo ampliato (fine 2021). Il carcere di Soletta sta avendo molti scambi in merito. Con i previsti progetti di ampliamento, il numero di posti di sicurezza nelle cliniche sarà costantemente incrementato. In questo modo si facilita ulteriormente il trasferimento di detenuti in stato di acuta crisi psicotica, che costituiscono un pericolo per terzi.

Il primo detenuto menzionato nel rapporto si trovava in uno stato psicotico acuto, si rifiutava di prendere i farmaci di cui aveva urgentemente bisogno e infine è stato trasferito dalle competenti autorità alla fine di marzo 2021. Il secondo detenuto soffriva di una psicosi cronica ed è stato poi trasferito in un centro psichiatrico alla fine di giugno 2021, come previsto.

194. Il CPT esorta le autorità competenti e la direzione del carcere di Soletta a considerare di proporre ai detenuti dei corsi di formazione professionale.

Secondo il Cantone di Soletta l'attuazione di tali corsi nel carcere di Soletta è già in essere. A partire dal 2022 i detenuti possono concludere una cosiddetta «Formazione pratica INSOS», che è propedeutica a un certificato federale di formazione pratica (CFP) di due anni (formazione professionale di base). Al contrario, a causa del regime (attualmente) chiuso del carcere di Soletta, non è possibile offrire una regolare formazione per l'attestato federale di

²⁹ La segreteria del CPT ha potuto chiarire in accordo con lo psichiatra della delegazione in visita, che in realtà era solo un detenuto che si trovava in fase acuta dal punto di vista psichiatrico. Questi fatti saranno resi correttamente nella versione definitiva del rapporto che sarà pubblicata.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

capacità (AFC), poiché a tal fine è necessario frequentare almeno due volte corsi nella scuola professionale esterna.

195. Il CPT rinnova le proprie osservazioni secondo cui gli istituti penitenziari che non possiedono unità ospedaliere/specializzate, con un numero limitato (o una completa assenza) di personale qualificato, in particolare infermieri psichiatrici, e non sono in grado di offrire un ambiente terapeutico adatto non sono luoghi adatti a ospitare persone affette da gravi turbe psichiche. Questo è tanto più vero quando i detenuti interessati sono considerati pericolosi per via delle loro turbe psichiche e collocati nei tratti ad alta sicurezza in condizioni d'isolamento, situazione non adeguata ai loro bisogni specifici. Si rimanda alle raccomandazioni di cui ai numeri 119 e 193.

Si rimanda alla risposta al punto 170.

198. Il CPT raccomanda alle autorità competenti di tutti i Cantoni di adottare le misure necessarie per assicurarsi che tutte le persone oggetto di una misura d'internamento possano beneficiare di sostegno e di cure psicologiche adeguati. In questo contesto, le attenuazioni andrebbero concesse a tutte le persone oggetto di una misura d'internamento, ad eccezione di quelle per cui sia dimostrata l'esistenza di controindicazioni, in particolare di carattere medico.

Secondo il CSCSP, per quanto riguarda l'assistenza psicologico-psichiatrica degli internati, occorre distinguere tra l'assistenza di base e il trattamento terapeutico basato sul reato commesso.

L'assistenza psichiatrica di base deve essere accessibile a tutti i detenuti privati della libertà. Per gli internati va quindi garantita un'assistenza psichiatrica di base in linea con i loro bisogni all'interno dell'istituzione di esecuzione e deve essere attuata in tempi stretti, in misura adeguata e da parte di specialisti con una formazione specifica, in base al principio assistenziale³⁰. Questo tipo di assistenza include anche offerte di sostegno, che aiutano gli internati a gestire meglio la quotidianità dell'esecuzione³¹.

La terapia basata sul reato commesso è un'offerta a cui gli internati possono aderire volontariamente, se idonei. L'idoneità di un internato a seguire questa terapia speciale a scopo preventivo dovrebbe essere verificata regolarmente, poiché può costituire un aspetto centrale delle misure di risocializzazione³². Se un internato desidera sottoporsi a tale terapia, può presentare una corrispondente richiesta e si procede a un accertamento della sua idoneità alla terapia. È importante rilevare che non tutti gli internati desiderano sfruttare questa offerta.

³⁰ Cfr. in materia anche il manuale del CSCSP «Psychiatrische Versorgung im Freiheitsentzug» (Assistenza psichiatrica nella privazione della libertà, pubblicazione in tedesco prevista per la primavera del 2022).

³¹ Cfr. CONFERENZA CONCORDATARIA DELL'NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (Opuscolo con raccomandazioni e spiegazioni relative all'esecuzione dell'internamento ordinario secondo l'articolo 64 CP del 22 ottobre 2021, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e815ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf), articolo 6.

³² Cfr. CONFERENZA CONCORDATARIA DELL'NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (Opuscolo con raccomandazioni e spiegazioni relative all'esecuzione dell'internamento ordinario secondo l'articolo 64 CP del 22 ottobre 2021, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e815ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf), articolo 7. Cfr. anche l'articolo 64b capoverso 2 CP, secondo cui l'autorità competente deve verificare almeno ogni due anni se sussistono le condizioni per la conversione in un trattamento terapeutico stazionario.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Per quanto concerne l'attenuazione dell'esecuzione, si sottolinea che anche per gli internati va redatto un piano d'esecuzione sulla base dell'analisi del rischio di recidiva individuale, il che però non significa che l'attenuazione dell'esecuzione venga concessa automaticamente. Se l'analisi del rischio non permette ancora un'attenuazione, essa va rifiutata a causa del pericolo di reato. Se, però, in base alla valutazione forense, il rischio di fuga e recidiva risulta sostenibile, all'internato possono e devono essere concesse attenuazioni per consentire una reintegrazione graduale o perlomeno un alloggiamento in un ambiente con un livello inferiore di sicurezza. Questo è particolarmente indicato quando l'internato porta a termine una terapia di questo genere e i progressi intramurali compiuti richiedono una verifica o una prova in un ambiente esterno.

Inoltre, attualmente un gruppo di lavoro dell'NWI-CH sta esaminando come si potrebbe strutturare in modo meno incisivo l'esecuzione dell'internamento all'interno degli stabilimenti, ad esempio se e a quali condizioni si potrebbero introdurre adeguamenti relativi alla dimensione delle celle, ai tempi di chiusura in cella, alla forma abitativa (comunità abitative), all'inventario delle celle o alle attività di svago. Tali «attenuazioni intramurali dell'esecuzione» sono particolarmente importanti per gli internati che, a causa del rischio di recidiva, non possono accedere ad attenuazioni esterne.

199. Nel carcere di Soletta, nonostante durante la settimana di giorno i farmaci siano distribuiti dagli infermieri, ogni sera e durante il fine settimana essi vengono distribuiti dalle guardie. È necessario porre rimedio a questa mancanza, prevedendo la presenza di un infermiere anche di sera e nel fine settimana.

Il Cantone di Soletta desidera rettificare che, durante la settimana, i farmaci serali sono distribuiti da personale sanitario specializzato. Corrisponde però al vero che i farmaci notturni e di riserva per la notte sono distribuiti dal personale di assistenza e sicurezza. Tuttavia il servizio sanitario definisce il dosaggio e la frequenza in anticipo e in modo preciso per ogni detenuto. Nei fine settimana, di giorno i collaboratori del servizio sanitario sono sempre presenti, anche se in numero ridotto. Il personale specializzato prepara i farmaci sul posto. Il servizio di sicurezza non può fornire farmaci aggiuntivi. Il servizio sanitario investe molte risorse nella corretta preparazione dei farmaci (principio del doppio controllo, sistema standardizzato). L'eventuale allungamento dei tempi di presenza dell'assistenza sanitaria sarà verificato nell'ottica di potenziali sinergie nel quadro del progetto di costruzione del nuovo penitenziario.

200. Il CPT raccomanda di adottare misure per garantire che, nella clinica di psichiatria forense di Königsfelden, le visite mediche dei pazienti siano praticate fuori dal raggio di ascolto e lontano dalla vista di personale non medico, a meno che il medico che si occupa di un caso particolare non chieda diversamente.

Il Cantone di Argovia fa notare che i collaboratori interni del servizio di sicurezza devono ricevere le informazioni necessarie per adempiere i loro compiti, segnatamente garantire la sicurezza. Questo include soprattutto la valutazione aggiornata delle condizioni del paziente. In caso contrario si può incorrere in valutazioni errate e pericolose e la sicurezza del paziente, dei collaboratori e di terzi potrebbe essere messa a repentaglio. La partecipazione a resoconti e l'eventuale inoltro di informazioni relative al paziente sono ridotti al minimo richiesto e necessario per svolgere tali compiti.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Si osserva inoltre che, nella misura in cui il servizio di sicurezza deve essere coinvolto nel processo di trattamento e informato al fine indispensabile di garantire la sicurezza, i collaboratori del servizio, che hanno tutti seguito una formazione continua per l'impiego in una clinica psichiatrico-forense, fungono da assistenti medici ai sensi dell'articolo 321 CP. Dunque rientrano essi stessi nel campo di applicazione del segreto professionale tutelato dal diritto penale. Di conseguenza, la conclusione del CPT, secondo cui l'obbligo del segreto medico non sarebbe rispettato, non è corretta.

201. Nel carcere di Soletta la delegazione ha ricevuto diverse lamentele da parte dei detenuti riguardo alle condizioni di elevata sicurezza da rispettare in caso di interventi medici. Ogni qualvolta un detenuto sottoposto a una misura andava trasferito in un ospedale o un servizio medico esterno, era sistematicamente ammanettato, anche durante la visita. Almeno due se non tre addetti alla sicurezza rimanevano con il detenuto nella sala preposta alla visita. Si rimanda alle osservazioni e alla raccomandazione di cui al punto 102.

Si rimanda alle spiegazioni del Cantone di Soletta relative ai numeri 98 e 102. Molti detenuti desiderano la presenza del personale di sicurezza, poiché spesso sussiste tra loro un rapporto di fiducia. In caso di presenza durante le visite, il personale di sicurezza assume anche compiti come la mediazione linguistica o la traduzione, dato che spesso la comunicazione orientata all'interlocutore risulta complicata.

202. Per quanto concerne il trattamento sotto coercizione, ad esempio in caso di iniezione forzata, per i pazienti collocati a Curabilis veniva fatta una domanda all'autorità di collocamento (Servizio di esecuzione delle pene e delle misure - SAPEM). Poi, il paziente veniva trasferito all'UHPP per l'iniezione. Secondo l'analisi dei dossier di richiesta di cure sotto coercizione svolta dallo psichiatra della delegazione, veniva trasmesso all'autorità di collocamento, con copia alla direzione di Curabilis, un rapporto di monitoring medico-psicologico circostanziato, che descriveva la sintomatologia del paziente e le ragioni per cui il trattamento proposto era raccomandato, sollecitando esplicitamente il consenso al trattamento sotto coercizione.

Sebbene la richiesta fosse ben documentata, sorprende come la domanda circostanziata di consenso al trattamento sotto coercizione venisse inviata all'autorità di collocamento con copia alla direzione dell'istituto. Il Comitato vorrebbe ricevere i commenti delle autorità in merito alla questione.

Il trattamento sotto coercizione, ordinato dal Servizio per l'esecuzione delle pene e delle misure, è una decisione che rientra nell'ambito dell'esecuzione della misura, come previsto dall'articolo 4 del Regolamento sull'esecuzione delle pene e delle misure del 19 marzo 2014³³. Questa disposizione legale, elaborata da un gruppo di lavoro che comprende l'Ufficio cantonale di detenzione, l'Ospedale universitario di Ginevra e il Potere giudiziario, stabilisce in particolare la procedura applicabile.

Per quanto concerne gli aspetti pratici, la direzione dello stabilimento è informata della richiesta di cure sotto coercizione quando il segreto medico viene levato. Deve essere informata della richiesta e della risposta dell'autorità, poiché può essere richiesta l'assistenza

³³ E 4 55.05

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

degli agenti penitenziari per l'attuazione. Se necessario, l'autorità d'esecuzione può consultare la direzione sull'opportunità e le possibili conseguenze dell'uso della contenzione.

203. Il CPT raccomanda alle autorità competenti di tutti i Cantoni che i pazienti appena ammessi siano sottoposti sistematicamente a un esame medico completo, compreso lo screening di malattie trasmissibili, effettuato da un professionista sanitario entro al massimo 24 ore dall'ammissione, e che i risultati dell'esame siano debitamente registrati.

L'UFSP fa rilevare che gli istituti di pena sono tenuti per legge a interrogare in tempo utile, dopo l'ammissione nell'istituto, tutte le persone in loro custodia su possibili malattie trasmissibili, a offrire loro, se necessario, una visita medica e a garantire loro l'accesso a un'assistenza medica adeguata (art. 30 cpv. 2 lett. a. OEp³⁴). Essenzialmente, sulla base della *Raccomandazione del Comitato dei ministri agli Stati membri sui detenuti stranieri* del Consiglio d'Europa, si raccomanda, in caso di difficoltà di comprensione dovute alla lingua dei detenuti stranieri, di ricorrere a traduttori qualificati, che sono soggetti al segreto professionale.

Secondo il CSCSP, alla prima ammissione, il personale medico specializzato dovrebbe effettuare entro le prime 24 ore un interrogatorio sistematico e confidenziale sullo stato di salute, eventualmente con il ricorso a un traduttore o con l'aiuto di un servizio di traduzione telefonico, se necessario. In caso di trasferimento da un'altra istituzione, in cui è già stato effettuato un accertamento, il servizio sanitario della nuova istituzione deve esaminare ed eventualmente integrare la corrispondente documentazione al più presto. Se un'istituzione non dispone di personale medico specializzato sul posto, il colloquio di ammissione va effettuato da collaboratori con una formazione medica dei settori sorveglianza e assistenza, i quali durante il colloquio si devono attenere a chiare condizioni quadro e domande di riferimento. Nell'ambito di un progetto sul colloquio e la visita d'ammissione, il CSCSP sta elaborando attualmente diversi documenti sul tema, soprattutto per detti collaboratori non medici.

La visita medica di ammissione dovrebbe essere eseguita, laddove possibile, entro 24-48 ore dall'arrivo. Si raccomanda di eseguire uno screening per le malattie trasmissibili soprattutto per le persone ad elevato rischio di infezione da virus dell'epatite B e C o HIV (tossicodipendenti).

Il Cantone di Ginevra spiega che, poiché tutte le persone detenute a Curabilis provengono da un penitenziario, non è necessario procedere a un esame d'ammissione entro 24 ore. Le cure somatiche sono in ogni caso assicurate, come constatato dal CPT.

5. Personale

204. Il CPT raccomanda che le autorità del Cantone di Argovia e la direzione della clinica di psichiatria forense di Königsfelden adottino misure supplementari per garantire un livello di personale curante sufficiente e adeguato ai bisogni e una maggiore stabilità nelle squadre di lavoro. Il CPT vorrebbe essere informato circa il personale curante in vista della prossima

³⁴ RS 818.101.1

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

apertura del secondo edificio. Il CPT invita le autorità ad assicurare al personale infermieristico della clinica una formazione continua e specializzata, in particolare nelle tecniche di de-escalation e di gestione degli incidenti riguardanti pazienti psichiatrici.

Secondo il Cantone di Argovia, a causa dello stato attuale del reclutamento per l'esercizio del nuovo edificio dedicato alla criminalistica, il personale curante e i collaboratori della squadra di assistenza sono ripartiti come segue (posti a tempo pieno): 27 infermieri diplomati e operatori sanitari nonché nove assistenti sociali per un totale di 26 pazienti nelle tre stazioni del nuovo edificio. La stazione di smistamento è l'unica già in funzione delle tre nuove, le altre due entreranno in funzione a gennaio e a febbraio 2022: il reclutamento di ulteriori specialisti sanitari è ancora in corso e non si è ancora concluso. Come attestato dal CPT, la KFP dispone e disporrà in futuro di personale sufficiente.

La formazione continua specializzata del personale di assistenza è garantita attraverso il «CAS Interdisziplinäres Handeln in der Forensik» (Attività interdisciplinare nella criminalistica), sviluppato appositamente con la Scuola universitaria professionale della Svizzera nord-occidentale (FHNW), con docenti interni ed esterni. Tutti i collaboratori della squadra di assistenza completano questo CAS. Questa offerta è unica in Svizzera e vuole fungere da modello. I collaboratori della squadra di assistenza ricevono inoltre regolarmente formazioni interne nelle tecniche di de-escalation e di immobilizzazione (cfr. anche risposta al n. 216).

206. A Curabilis, il CPT raccomanda di assicurare la presenza di un agente penitenziario per unità di misura anche durante la notte.

Il funzionamento dell'istituzione di notte è molto diverso da quello di giorno e non è necessario che un agente sia specificamente assegnato a un'unità per questo periodo. Inoltre, il numero di agenti la notte è stato definito per garantire sia la sicurezza del sito che l'accesso alle cure in ogni momento, a seconda delle priorità mediche. Non sono sorte difficoltà in relazione a quest'ultimo punto e il funzionamento attuale garantisce l'accesso alle cure in modo soddisfacente per le squadre sanitarie.

207. Il CPT raccomanda alle autorità del Cantone di Soletta di garantire personale terapeutico sufficiente al numero di persone sottoposte a una misura nel carcere di Soletta.

Il Cantone di Soletta ritiene che l'ampliamento del servizio sanitario e dell'assistenza medica e psicoterapeutica siano essenzialmente adeguati. Per quanto riguarda la carenza di personale menzionata dal CPT, si rimanda alle spiegazioni relative al punto 193.

6. Collocamento in isolamento e altri mezzi di contenzione

211. Il Comitato vorrebbe essere informato delle procedure riguardanti la prescrizione di indumenti antisuicidio all'istituto chiuso Curabilis.

All'UHPP si ricorre all'uso delle camicie di forza solo su indicazione medica. Nell'unità di misura, la camicia è utilizzata quando la persona distrugge continuamente i suoi effetti personali e, su indicazione medica, quando viene identificato un rischio di autoaggressione. Un allegato che descrive queste procedure sarà trasmesso separatamente al CPT.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

216. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere, in particolare alle autorità del Cantone di Argovia, di adottare le misure necessarie per garantire che i principi sopraelencati relativi al ricorso all'isolamento e agli altri mezzi di contenzione siano inclusi nelle direttive della clinica di psichiatria forense di Königsfelden, nonché nei protocolli esistenti di tutti gli altri istituti psichiatrici della Confederazione, e che siano effettivamente implementati nella pratica. La revisione delle direttive andrebbe affiancata da una formazione pratica sulle tecniche approvate di controllo e contenzione, destinata a tutto il personale interessato (medici, infermieri, ecc.), e regolarmente aggiornata.

Stando al Cantone di Argovia, le condizioni per l'applicazione di misure coercitive (limitazione dei movimenti; trattamento senza consenso) per la KFP nel Cantone di Argovia sono disciplinate nella legge introduttiva al Codice di procedura penale svizzero all'articolo 47³⁵. Le procedure per l'attuazione sono esposte in dettaglio nei moduli aggiornati di recente. Le misure coercitive sono ordinate dalla KFP mediante decisioni sovrane impugnabili (dotate di motivazione, indicazione dei mezzi d'impugnazione ecc.). La KFP è tenuta per legge a rispettare il principio della proporzionalità nell'ordinare misure coercitive, che costituiscono la soluzione ultima. Nella KFP le misure coercitive non sono mai ordinate per motivi disciplinari. Questo contraddirebbe le convinzioni etico-mediche della KFP e dei Servizi psichiatrici Argovia (PDAG). Inoltre nel Cantone di Argovia non vi sono nemmeno le basi legali necessarie.

Le misure coercitive possono essere ordinate solo su disposizione di un medico a livello di quadro. Ogni anno va consegnato al medico cantonale un elenco aggiornato con i nomi dei medici a livello di quadro che sono autorizzati a disporre misure coercitive nella KFP. Questi riceve anche copie delle rispettive decisioni sovrane. L'istanza di ricorso è il tribunale supremo del Cantone di Argovia oppure i competenti giudici distrettuali dei Cantoni, se le decisioni sovrane relative alle misure coercitive sono state emanate da questi ultimi. L'indicazione relativa alla misura coercitiva viene strettamente verificata dal medico ordinante. Nel caso di immobilizzazioni, è sempre garantita una sorveglianza medica individuale. I collaboratori delle squadre di assistenza ricevono regolarmente formazioni interne in tecniche di de-escalation e immobilizzazione (cfr. n. 204). In caso di isolamento, il personale sanitario rimane fuori dalla stanza e può osservare il paziente e comunicare con lui attraverso una finestrella. Per il resto la KFP si basa sulla linee guida «Zwangsmassnahmen in der Medizin» (Misure coercitive in medicina) dell'ASSM³⁶.

7. Garanzie

218. Il CPT rinnova la propria raccomandazione secondo cui le autorità svizzere dovrebbero adottare le misure necessarie per garantire che le persone sottoposte a misure terapeutiche stazionarie o d'internamento vengano sistematicamente ascoltate (anche attraverso i loro rappresentanti legali) durante ciascun riesame annuale della loro situazione.

³⁵ SAR 251.200

³⁶ SAMW, *Zwangsmassnahmen in der Medizin* (Misure coercitive in medicina, disponibile solo in tedesco), 5a ed., Berna 2018 (consultabile all'indirizzo: https://www.samw.ch/dam/jcr:b017b872-8c9a-41eb-934a-e0184609f381/richtlinien_samw_zwangsmassnahmen.pdf).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il diritto di essere sentiti è previsto dalla legge all'articolo 62d capoverso 1 CP per le misure terapeutiche stazionarie e all'articolo 64b capoverso 2 lettera d CP per l'internamento, al momento della revisione annuale della liberazione condizionale o della revoca di queste misure. Inoltre, la decisione di prolungare una misura terapeutica istituzionale (art. 59 cpv. 4 e 60 cpv. 4 CP) o di modificare la sanzione (art. 62c cpv. 2-6 e 65 CP) è presa da un tribunale e non dall'autorità di esecuzione. Anche in questo contesto viene rispettato il diritto dell'interessato di essere sentito.

220. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di tenere in considerazione i progressi osservati dal personale medico e penitenziario nella condizione dei pazienti. Il CPT invita le autorità federali svizzere a unire gli sforzi con le autorità cantonali e concordatarie per offrire ai pazienti di lunga degenza la prospettiva di una liberazione, creando istituzioni in regime aperto per assicurare che la terapia e le cure vengano adeguatamente proseguite. L'assenza di alternative in regime (semi)aperto per i pazienti psichiatrici non giustificherebbe la reclusione prolungata in un ambiente carcerario.

I Cantoni hanno riconosciuto la problematica della mancanza di posti per l'esecuzione in regime (semi)aperto per i pazienti psichiatrici. Pertanto diverse cliniche psichiatriche stanno realizzando o pianificando progetti edilizi e, alla loro conclusione, disporranno di due o tre livelli di progressione (alta sicurezza, media sicurezza e bassa sicurezza). In questo modo sarà possibile preparare gradualmente i detenuti alla liberazione, trasferendoli nel corrispondente livello di progressione fino alla bassa sicurezza, man mano che fanno progressi nella terapia.

221. Il CPT raccomanda che alle persone oggetto di internamento andrebbe concessa la possibilità di progredire verso una liberazione e in particolare l'occasione di dimostrare la loro affidabilità nel quadro di un'attenuazione dell'esecuzione delle misure (congedi, ecc.).

Anche al fine di migliorare la progressione dell'esecuzione per gli internati, attualmente diverse cliniche psichiatriche stanno procedendo alla realizzazione o pianificazione di progetti edilizi, alla cui conclusione saranno disponibili due o tre livelli di progressione. Attraverso questi progetti sarà possibile preparare gradualmente i detenuti alla liberazione, trasferendoli nel corrispondente livello di progressione fino alla bassa sicurezza, man mano che fanno progressi nella terapia. Per ulteriori dettagli in merito, si rimanda alla risposta al punto 170.

Per quanto riguarda i progetti in corso si rimanda alla risposta al punto 177. Vanno qui considerati soprattutto i due progetti «Esecuzione dell'internamento in piccoli gruppi» ed «Esecuzione dell'integrazione» del Cantone di Soletta, che sono diventati un'offerta permanente dal 22 ottobre 2021 e costituiscono un miglioramento delle condizioni di esecuzione per gli internati.

8. Ulteriori punti

a. Contatti con il mondo esterno

224. Dall'inizio della pandemia, a Curabilis sono state riservate due sale colloqui per le visite virtuali, così da non sospendere completamente le relazioni con le famiglie. Al momento della visita della delegazione, tuttavia, le cabine allestite a questo scopo non erano pienamente

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

funzionanti. Non è stato possibile sapere se si trattasse di un incidente isolato o di un malfunzionamento strutturale. Il CPT vorrebbe sapere se da allora il guasto è stato riparato.

La direzione dello stabilimento non si ricorda di un guasto del sistema al momento della visita ed è giunta alla conclusione che si sia trattato di un incidente una tantum. Gli strumenti di videoconferenza sono stati essenziali per mantenere i contatti durante le restrizioni sanitarie. È in corso un progetto per stabilire l'uso di questi strumenti in modo permanente.

b. Disciplina

226. Il regolamento di Curabilis prevede tre livelli di sanzioni disciplinari: l'avvertimento, la sospensione e la sanzione. La sanzione può essere un'ammenda, il divieto di accesso alla radio, alla mensa o alla sala colloqui e infine il collocamento in cella d'isolamento. Infine, prima di sanzionare un paziente, il personale dovrebbe assicurarsi che il paziente fosse pienamente consapevole delle sue azioni prima che queste risultassero in una sanzione.

Per quanto concerne le sanzioni pecuniarie, la delegazione ne ha registrato un numero abbastanza elevato. L'accumularsi di questo tipo di sanzioni può portare a fenomeni di indebitamento, che non dovrebbero essere una conseguenza della detenzione.

Il CPT vorrebbe ricevere i commenti della direzione dell'istituto chiuso Curabilis su questi due punti.

L'articolo 70 capoverso 2 del regolamento dello stabilimento prescrive che si debba tenere conto dello stato di salute al momento dei fatti. Quest'ultimo è valutato da un medico, in particolare per quanto riguarda la presenza o meno di uno scompenso acuto. Il medico non si pronuncia né sulla capacità di colpa né sull'idoneità alla sanzione. L'eventuale stato di scompenso acuto è trattato dal personale sanitario. La necessità di una sanzione, la responsabilità dell'autore e l'effetto della sanzione sono valutati dal personale penitenziario in funzione delle capacità e carenze della persona sanzionata e del suo stato di salute.

Nessuna multa è disposta se non può essere saldata immediatamente; in caso contrario, l'effetto desiderato scemerebbe. Non c'è e non c'è mai stato alcun indebitamento legato alle sanzioni imposte. La riparazione dei danni volontari (danni al televisore, al frigorifero o al computer) avviene mediante un piano di rimborso, che permette di mantenere sempre una capacità finanziaria minima.

229. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di abrogare le sanzioni disciplinari per le persone con turbe psichiche sottoposte a una misura di trattamento stazionario.

In attesa di questa interdizione, il CPT raccomanda alle autorità svizzere di porre fine alla pratica del certificato medico attitudinale per l'isolamento disciplinare nell'istituto chiuso Curabilis.

Raccomanda inoltre alla direzione del carcere di Soletta d'introdurre un registro di collocamento in cella d'isolamento disciplinare per tutti i detenuti (non affetti da turbe psichiche) e di adottare le misure necessarie per garantire che alle persone sottoposte a sanzione disciplinare sia notificata non appena possibile la decisione pronunciata contro di loro e che vengano ascoltate di persona. Per quanto riguarda la necessità di osservare in modo rigoroso la separazione tra misure disciplinari e misure di sicurezza, il Comitato rinvia alle osservazioni e alla raccomandazione di cui al numero 124.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il Cantone di Ginevra afferma che non esiste, e non è mai esistito, un certificato attitudinale per l'isolamento disciplinare a *Curabilis* (cfr. la risposta al n. 226). Per il resto, ricorda che il sistema dualistico svizzero permette di essere riconosciuti responsabili, pur beneficiando di una misura. L'impossibilità di sanzionare una persona disfunzionale porterebbe a un aumento della violenza tra detenuti. Infine, le sanzioni disciplinari non impediscono una risposta terapeutica congiunta.

Il Cantone di Soletta fa rilevare che, anche per persone con turbe psichiche gravi, la proporzionalità di una sanzione disciplinare va giudicata in ogni singolo caso in modo individuale e concreto. Non viene tenuto un elenco dei collocamenti nella cella di sicurezza. Invece già oggi si documentano gli episodi, tenendo un elenco delle decisioni disciplinari e un elenco delle misure di sicurezza.

c. Sicurezza

230. Il CPT raccomanda alla direzione del carcere di Soletta d'introdurre un registro per il collocamento dei detenuti nelle celle di sicurezza.

Si rimanda alla risposta del Cantone di Soletta al numero 229.

231. Il CPT raccomanda che i controlli di sicurezza delle camere dei pazienti alla clinica di psichiatria forense di Königsfelden si basino su valutazioni individuali dei rischi per ciascun paziente.

Secondo il Cantone di Argovia la clinica di psichiatria forense di Königsfelden ha potuto ridurre al minimo (una volta a notte) le ronde di controllo del servizio di sicurezza nelle stazioni grazie all'entrata in funzione del nuovo edificio. Rinunciare completamente alle ronde di controllo, che mirano a identificare manipolazioni dell'infrastruttura rilevante per la sicurezza (p. es. finestre), non è sostenibile per motivi legati alla sicurezza e quindi è impossibile attuare la raccomandazione.

232. In caso di incidenti gravi, il personale medico poteva rivolgersi alla polizia cantonale. Inoltre, ufficiali di polizia e agenti penitenziari scortavano regolarmente pazienti in fase acuta fino alla stanza d'isolamento al momento del loro arrivo alla clinica. Il CPT raccomanda alle autorità cantonali argoviesi di far cessare questa pratica.

Stando al Cantone di Argovia, grazie alla messa in funzione della nuova stazione di smistamento, oggi è possibile rinunciare a un accompagnamento sistematico da parte della polizia all'arrivo nella clinica di pazienti in stato critico. Tuttavia, ci possono essere casi eccezionali di aggressività verso sé stesso e/o gli altri, in cui la KFP, nonostante il proprio servizio di sicurezza e il piano di de-escalation mobile, deve fare ricorso urgente alla polizia. Per l'esercizio della KFP, in tali casi è indispensabile poter fare affidamento su e ricorrere al sostegno della polizia.

234. Il CPT raccomanda alla direzione dell'istituto chiuso Curabilis di informare in modo preciso il personale penitenziario e medico in merito alle modalità d'intervento della BIC e del ruolo di ciascuno in caso si rendesse necessario intervenire. Inoltre, raccomanda d'istituire un debriefing appropriato del personale e nello specifico del paziente al termine di ogni intervento, e di integrare le conclusioni di questo bilancio nella gestione della misura. Infine, il Comitato vorrebbe ricevere la procedura d'intervento della BIC per scritto.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Le procedure di briefing e debriefing per chi interviene sono esplicite. Il servizio medico fa il debriefing ai pazienti quando l'intervento è richiesto da un medico. I team sanitari e gli agenti penitenziari sono invece responsabili del debriefing ai detenuti quando l'intervento è necessario per motivi di sicurezza. Le conclusioni di questi bilanci sono prese in considerazione per migliorare continuamente le procedure. La procedura di cui si parla sarà inviata separatamente al CPT.

235. I pazienti della clinica di Königsfelden erano sottoposti a una perquisizione corporale integrale dopo ogni visita. In riferimento alle osservazioni e alla raccomandazione di cui al numero 52, il CPT raccomanda che anche le perquisizioni alla clinica di psichiatria forense di Königsfelden si basino su una valutazione individuale dei rischi e che sia rispettato il principio di esecuzione delle perquisizioni corporali in due fasi.

Secondo il Cantone di Argovia, è stato possibile sopprimere temporaneamente le perquisizioni corporali sistematiche, ad esempio dopo aver ricevuto visite, grazie alla nuova reception di sicurezza nel nuovo edificio della KFP, dotata di pertinenti controlli all'ingresso (raggi X a bagagli e simili). Le analisi dei rischi costituiti dai singoli pazienti vengono eseguite quotidianamente in modo sistematico dalla squadra di assistenza e le necessarie misure di sicurezza si basano su di esse.

E. Persone oggetto di misure coercitive in materia di diritto degli stranieri

1. Note preliminari

241. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di raddoppiare gli sforzi per trasferire rapidamente i cittadini stranieri oggetto di misure coercitive in virtù della legge sugli stranieri nei centri preposti in modo specifico alla detenzione amministrativa e per evitare la loro detenzione in un istituto carcerario. Fino al loro trasferimento, bisogna assicurarsi che le persone interessate beneficino di condizioni materiali e di un regime appropriato, quando non vi sono alternative al loro collocamento eccezionale in un istituto carcerario.

Il Comitato vorrebbe inoltre essere aggiornato sui progetti per aumentare il numero di posti nei centri dedicati alla detenzione amministrativa, nonché ricevere dati statistici precisi sulla capacità globale dei luoghi di detenzione amministrativa in tutta la Confederazione, sia per quanto riguarda i centri dedicati che i penitenziari.

Inoltre, il CPT raccomanda alle autorità svizzere di proseguire con le riflessioni sulle possibili alternative alla privazione della libertà così da permetterne l'applicazione pratica per evitare il ricorso alla detenzione amministrativa dei cittadini stranieri.

L'articolo 81 capoverso 2 LStrI è stato adeguato il 1° giugno 2019 in modo che la carcerazione debba essere eseguita in stabilimenti carcerari destinati all'esecuzione della carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri. Se in casi eccezionali, in particolare per motivi di capacità ricettiva, ciò non fosse possibile, gli stranieri incarcerati sono alloggiati separatamente dalle persone in carcerazione preventiva o che scontano una pena. Secondo l'articolo 82 capoverso 1 LStrI, la Confederazione può finanziare integralmente o parzialmente la costruzione e l'equipaggiamento degli stabilimenti carcerari cantonali, a condizione che lo stabilimento carcerario in questione sia destinato esclusivamente

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

all'esecuzione della carcerazione amministrativa. Va tuttavia fatto notare che la realizzazione di progetti edilizi di questo genere richiede un certo tempo. I Cantoni stanno attualmente pianificando diversi progetti o li stanno attuando. Secondo l'attuale pianificazione, il fabbisogno di posti di carcerazione specializzati dovrebbe essere coperto a medio termine. Attualmente, in Svizzera ci sono 347 posti utilizzati per la carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri. A causa della volatilità nel settore dell'esecuzione degli allontanamenti, il fabbisogno deve essere costantemente verificato e la pianificazione adeguata se necessario.

La competenza per ordinare le misure coercitive di diritto degli stranieri spetta ai Cantoni. Questi decidono caso per caso in merito alla proporzionalità delle corrispondenti misure coercitive. La carcerazione va considerata la soluzione ultima in questo contesto. I giudici cantonali delle misure coercitive competenti verificano la legittimità e l'adeguatezza della carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri secondo le prescrizioni degli articoli 80 e 80a LStrl. Già oggi la LStrl prevede alternative alla carcerazione amministrativa. Ad esempio, le persone oggetto di una decisione di allontanamento, possono, secondo l'articolo 64e LStrl, essere obbligate a presentarsi regolarmente a un'autorità (obbligo di notificazione), a prestare adeguate garanzie finanziarie o a depositare i loro documenti di viaggio. Inoltre, una persona tenuta a lasciare il Paese può essere obbligata a rimanere in una determinata area a lei attribuita (inclusione territoriale) o a non entrare in una determinata zona (esclusione territoriale).³⁷ In aggiunta, il Consiglio federale sta attualmente verificando, sulla base di un postulato del Parlamento, la necessità e l'utilità della sorveglianza elettronica (*electronic monitoring*) come alternativa alla carcerazione amministrativa. Il corrispondente rapporto sarà presentato a dicembre 2022.

242. Le autorità hanno informato il CPT che era in programma una ristrutturazione per rinnovare l'intera prigione dell'aeroporto, compresa la parte ancora utilizzata per l'esecuzione delle pene detentive (attualmente con 94 posti), al fine di aumentarne la capacità e garantire un ambiente meno carcerario, in conformità con la giurisprudenza del Tribunale federale. Il CPT vorrebbe ricevere informazioni aggiornate sui lavori di ristrutturazione previsti.

Secondo il Cantone di Zurigo, all'inizio del secondo semestre del 2022 si prevede la conversione dell'intero carcere dell'aeroporto in un centro esclusivo per la carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri (ZAA). L'obiettivo dello ZAA è quello di creare un'offerta sovraregionale di posti di carcerazione conformi alla legge, con un programma spaziale corrispondente alle prescrizioni dell'UFG, all'interno dell'edificio del carcere dell'aeroporto. La capacità pianificata è di 130 posti di carcerazione e 16 posti di carcerazione per pernottamenti di breve durata in vista dell'espulsione («*night-stop*»).

Lo ZAA sarà realizzato in diverse fasi. Nella prima si attuerà l'esercizio nell'infrastruttura esistente. Nella fase successiva l'esercizio sarà ottimizzato grazie a misure edilizie e sarà realizzato un programma spaziale in linea con le prescrizioni dell'UFG. È già stato elaborato un piano delle tempistiche a grandi linee per il progetto di conversione.

Nell'ottica di un orientamento sovraregionale, per il secondo semestre del 2022 sono state stipulate convenzioni di prestazioni con diversi Cantoni, tra cui Lucerna, Nidvaldo, Svitto, Uri e Zugo, per i collocamenti nello ZAA. Lo ZAA fornisce quindi un importante contributo alla

³⁷ Postulato 20.4265 della Commissione delle questioni giuridiche del Consiglio degli Stati «Rapporto sull'introduzione del braccialetto elettronico nella legge sugli stranieri».

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

realizzazione di un'esecuzione conforme alla legge della carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri al di là del Cantone di Zurigo.

245. Il CPT vorrebbe essere informato sul numero di casi in cui i richiedenti l'asilo sono stati alloggiati nel CFA di Boudry per periodi superiori ai 140 giorni nel 2020 e 2021 e sui motivi di questo soggiorno prolungato.

La durata del soggiorno dei richiedenti l'asilo in un centro federale è regolata dall'articolo 24 della legge sull'asilo³⁸. La durata massima del soggiorno nei centri federali è di 140 giorni. La legge prevede che questa durata massima possa essere ragionevolmente estesa se ciò permette di portare a rapida conclusione la procedura d'asilo o di assicurare l'esecuzione dell'allontanamento. Va inoltre precisato che i richiedenti l'asilo alloggiati in un centro federale non sono in detenzione.

Per l'anno 2020, il soggiorno è stato eccezionalmente prolungato oltre i 140 giorni per 64 richiedenti l'asilo su 2174 richiedenti accolti nel CFA di Boudry, ossia meno del 3 per cento dei casi:

- 13 richiedenti l'asilo sono stati ospitati tra 141 e 149 giorni nel CFA di Boudry;
- 15 richiedenti l'asilo sono stati ospitati tra 150 e 159 giorni nel CFA di Boudry;
- 19 richiedenti l'asilo sono stati ospitati oltre 160 giorni nel CFA di Boudry.

Per l'anno 2021, si constata che il soggiorno è stato eccezionalmente prolungato oltre i 140 giorni per 55 richiedenti l'asilo su 3047 richiedenti accolti nel CFA di Boudry, ossia meno del 2 per cento dei casi:

- 36 richiedenti l'asilo sono stati ospitati tra 141 e 149 giorni nel CFA di Boudry;
- 10 richiedenti l'asilo sono stati ospitati tra 150 e 159 giorni nel CFA di Boudry;
- 9 richiedenti l'asilo sono stati ospitati oltre 160 giorni nel CFA di Boudry.

Le ragioni che giustificano un prolungamento ragionevole ed eccezionale del soggiorno in un centro federale rientrano nel quadro giuridico illustrato sopra. Perlopiù sono legate alla chiusura di una fase procedurale, ossia la notifica di una decisione di asilo. In alcuni casi, il prolungamento della durata del soggiorno di alcuni giorni è stata giustificata anche dall'organizzazione di un trasferimento.

Dall'aprile 2020, anche il Covid-19 ha avuto un impatto sulla durata del soggiorno nei centri federali, poiché le attribuzioni dei richiedenti l'asilo alle strutture cantonali d'asilo sono state temporaneamente bloccate all'inizio della pandemia. Inoltre, per molti mesi dopo l'apparizione del Covid-19, il numero di richiedenti che potevano essere trasferiti nei Cantoni è stato limitato a causa della ridotta capacità dei centri di accoglienza cantonali.

Anche l'organizzazione di un ritorno volontario nel Paese d'origine ha causato il prolungamento della durata del soggiorno di alcune persone. Il processo per ottenere i documenti di viaggio da un'ambasciata può infatti rivelarsi difficoltoso. Il Covid-19 ha ostacolato anche l'organizzazione dei ritorni nei Paesi d'origine a causa delle restrizioni alle frontiere.

³⁸ RS 142.31

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Infine, la durata del soggiorno è stata prolungata anche in casi speciali, per esempio in relazione a un problema medico e per consentire un'assistenza adeguata.

246. Il CPT vorrebbe essere informato dettagliatamente su tutte le misure adottate dalla SEM in merito al CFA di Boudry, compresi i risultati delle indagini avviate.

La SEM ha fatto esaminare gli eventi esternamente dall'ex giudice federale Niklaus Oberholzer e ha predisposto un audit interno. Ha poi pubblicato i due rapporti il 19 ottobre 2021.³⁹ I rapporti hanno confermato le conclusioni della CNPT e dell'ACNUR, secondo cui non si è verificata alcuna violazione sistematica dei diritti dei richiedenti l'asilo e non vi è alcun clima generale di violenza. Le accuse di «tortura» si sono rivelate false. I due rapporti formulano svariate raccomandazioni relative alla struttura organizzativa dei CFA nei settori sicurezza, misure preventive e di sicurezza, formazione di base e continua dei collaboratori per quanto concerne l'alloggiamento, nonché gli strumenti di monitoraggio nel settore della sicurezza. Alcune di queste raccomandazioni sono già state attuate, altre sono in corso di attuazione o saranno verificate approfonditamente nell'ambito di un progetto. Sono già state attuate o sono in fase di attuazione le raccomandazioni relative alla reportistica, al debriefing in caso di incidenti gravi, al rafforzamento dello scambio tra gli attori della SEM nel settore della sicurezza, alla formazione, alla piattaforma per whistleblower, al servizio di segnalazione, all'introduzione di assistenti preposti alla prevenzione dei conflitti nonché alla traduzione delle direttive.

Per le altre raccomandazioni dei due rapporti è necessario un esame approfondito, che sarà effettuato nell'ambito di un progetto. In questo contesto si valuterà quali adeguamenti siano ragionevoli per migliorare la sicurezza nei CFA. Saranno verificati ed eventualmente adeguati soprattutto la struttura organizzativa dei CFA nel settore sicurezza, le misure di prevenzione e sicurezza, la formazione di base e continua dei collaboratori e gli strumenti di monitoraggio nel settore della sicurezza.

Oltre alle raccomandazioni di questi due rapporti, la SEM ha provveduto a escludere diversi collaboratori del fornitore di servizi di sicurezza dai servizi prestati su incarico della SEM. Prima che fosse avviata l'indagine esterna, diversi collaboratori sono stati temporaneamente sospesi. Dopo il rapporto Oberholzer, queste sospensioni sono state annullate nei casi conformi alla legge e rese definitive nei casi in cui è stata dimostrata una reazione inappropriata.

2. Maltrattamenti

247. Il CPT vorrebbe conoscere il numero di incidenti registrati riguardanti le allegazioni di uso eccessivo della forza nel CFA di Boudry per gli anni 2019, 2020 e 2021 e sapere se alcuni incidenti hanno dato luogo a procedure disciplinari o penali.

Inoltre, il Comitato vorrebbe ricevere i commenti delle autorità sulle allegazioni di richiedenti l'asilo riguardanti molestie sessuali da parte degli agenti di sicurezza.

³⁹Entrambi sono consultabili in tedesco all'indirizzo: <https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/sem/aktuell/untersuchungsbericht-oberholzer.html>

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

La SEM informa che eventuali contravvenzioni commesse dai fornitori di servizi di sicurezza nei confronti dei richiedenti l'asilo non sono registrate statisticamente e quindi non è possibile documentarle. A prescindere, la SEM prende seriamente le allegazioni di violenza contro i richiedenti l'asilo e indaga su ogni incidente verificatosi. Il personale che non rispetta le linee guida della SEM viene sospeso dal servizio della SEM con effetto immediato. La SEM non dispone di alcuna informazione relativa a indagini di diritto penale.

La SEM non è a conoscenza di incidenti di molestie sessuali nei confronti di richiedenti l'asilo.

248. Il CPT vorrebbe essere informato sul numero di decessi in detenzione dall'apertura del CFA di Boudry, nonché sulle misure adottate per indagare sulle cause dei decessi.

La SEM dichiara che, dall'apertura del CFA di Boudry, si è verificato un decesso tra i richiedenti l'asilo. Il richiedente l'asilo si è suicidato. Il decesso non era in alcun modo legato a una delle stanze di sicurezza. Le indagini relative al decesso sono state condotte dalla polizia. I richiedenti l'asilo possono usufruire quotidianamente della possibilità di avere un colloquio medico. Oltre alle cure mediche, i richiedenti l'asilo hanno l'opportunità di parlare con diversi attori (assistenza, Caritas, SEM) per comunicare le loro esigenze e preoccupazioni.

3. Condizioni detentive

250. Il CPT raccomanda alle autorità del Cantone di Zurigo di applicare il regime di nove ore di apertura delle porte anche di mercoledì e durante il fine settimana nel Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo.

Il Cantone di Zurigo capisce le raccomandazioni del CPT di garantire l'apertura delle porte per nove ore anche il mercoledì e nel fine settimana. Tuttavia, come il CPT stesso afferma al numero 265, nei fine settimana è presente solo un numero minimo di collaboratori. Con le risorse di personale attualmente disponibili non è possibile permettere nove ore di apertura delle porte tutta la settimana.

251 Il Comitato esorta le autorità del Cantone di Zurigo a permettere ai detenuti del Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo di beneficiare quotidianamente di almeno due ore di esercizio all'aria aperta.

Il Cantone di Zurigo informa che i tempi per la passeggiata sono stati aumentati a tre ore al giorno già più di cinque anni fa. Questo è stato accolto molto favorevolmente nel rapporto della CNPT dell'8 novembre 2016 al punto 16⁴⁰.

Le possibilità di passeggiata ridotte a un'ora e mezza o un'ora (per persone in quarantena) al giorno al momento della visita sono riconducibili, come osservato dal CPT, esclusivamente alla situazione straordinaria della pandemia. A causa della pandemia, da un lato si deve garantire che i detenuti che si trovano in quarantena (di ammissione) non passeggino insieme

⁴⁰ CNPT, *Bericht an den Regierungsrat des Kantons Zürich betreffend den Nachfolgebesuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter vom 14. April 2016 in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft im Flughafengefängnis Zürich* (consultabile in tedesco all'indirizzo: <https://www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2016/zuersch/161108-bericht.pdf.download.pdf/161108-bericht.pdf>)

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

ai detenuti nell'esercizio regolare. Dall'altro lato occorre anche garantire che non passeggino insieme le persone che si trovano in quarantena (di ammissione) che sono arrivate in giorni diversi. Per poter assicurare l'accesso al cortile a questi diversi gruppi occorre limitare la durata della passeggiata.

Al di fuori della situazione straordinaria dovuta alla pandemia, la durata minima all'aperto di almeno due ore al giorno, chiesta dal CPT, è garantita già da alcuni anni. Non è stato osservato che i detenuti nell'esercizio regolare potessero passeggiare solo per un'ora anziché per un'ora e mezza.

4. Cure sanitarie

256. Il CPT vorrebbe essere informato sulla situazione al CFA di Boudry per quanto riguarda il personale infermieristico e sapere se i posti vacanti sono stati assegnati dopo la sua visita.

Dopo la visita del Comitato, l'infermeria del CFA di Boudry ha assegnato tutti i posti di infermiere e assistente medico. Nonostante le note difficoltà di reclutamento nel settore dell'assistenza sanitaria in generale, gli sforzi compiuti hanno permesso di raggiungere gli obiettivi prefissati. Attualmente, il personale infermieristico conta 9,5 FTE, l'amministrazione medica 4 EFT, cui si aggiungono 1,8 FTE per responsabili delle cure per la regione romanda.

L'assistenza medica è quindi completamente coperta all'interno del CFA di Boudry. Inoltre, tutti coloro che ne hanno bisogno sono indirizzati a un medico partner in brevissimo tempo. In caso di assenza del personale infermieristico (dalle ore 17:00 alle ore 8:00), il personale di sorveglianza chiama la *hotline* medica e ricorre al pronto soccorso dell'ospedale se necessario.

259. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di adottare le misure necessarie per assicurarsi che nel CFA di Boudry e, se del caso, in tutti gli altri centri simili:

- *tutti i cittadini stranieri appena arrivati beneficino di una visita medica completa (compreso lo screening di malattie trasmissibili) da parte di un medico o di personale infermieristico pienamente qualificato che riferisca a un medico, il giorno stesso o quello successivo all'ammissione. A questo proposito, va inoltre fatta particolare attenzione all'esistenza di eventuali turbe psichiche e di altre vulnerabilità (come p. es. esperienze traumatiche);*
- *il personale infermieristico sia presente in numero sufficiente e benefici di formazione specifica;*
- *per ogni nuovo cittadino straniero sia aperta subito e correttamente conservata una cartella clinica individuale;*
- *i dati medici non siano, di norma, accessibili al personale non medico;*
- *un interprete professionale sia chiamato quando i cittadini stranieri e il personale sanitario non possono comunicare tra loro.*

La raccomandazione sullo screening dei nuovi arrivati è applicabile anche al Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo. Inoltre, il Comitato raccomanda alle autorità svizzere di assicurare che i cittadini stranieri possano richiedere e ottenere visite mediche in via confidenziale, senza che le richieste siano filtrate o controllate in alcun modo dal personale non medico, e che i farmaci siano distribuiti esclusivamente dal personale curante.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il Comitato raccomanda inoltre alle autorità svizzere di adottare le misure necessarie per garantire che in tutti i centri federali per richiedenti l'asilo:

- *il rapporto stilato in seguito alla visita medica di un cittadino straniero in caso di constatazione di lesioni traumatiche (al momento dell'ammissione o in seguito a un incidente violento) contenga: i) una descrizione esaustiva delle constatazioni mediche oggettive basate su un esame approfondito (che includa uno «schema corporeo», sul quale indicare le lesioni traumatiche e, possibilmente, le fotografie delle lesioni); ii) un verbale delle dichiarazioni dell'interessato rilevanti per la visita medica, compresa ogni allegazione di maltrattamento; iii) le osservazioni del professionista sanitario alla luce di i) e ii), che indichino la compatibilità tra le allegazioni e le constatazioni mediche oggettive. Inoltre, devono essere messi a disposizione del richiedente l'asilo e del suo avvocato i risultati di ogni visita, comprese le dichiarazioni soprammenzionate e le osservazioni del professionista sanitario;*
- *ogni volta che vengono constatate lesioni compatibili con allegazioni di maltrattamenti subiti dal cittadino straniero (o che suggeriscono chiaramente maltrattamenti, anche in assenza di allegazioni), l'informazione registrata vada sistematicamente e immediatamente sottoposta all'attenzione degli organi di perseguimento competenti, indipendentemente dalla volontà della persona interessata. Il personale sanitario deve informare le persone interessate dell'obbligo di segnalazione e del fatto che questa comunicazione alle autorità competenti non sostituisce in alcun caso una denuncia in debita forma.*

Il carcere dell'aeroporto nel Cantone di Zurigo effettua regolarmente entro 24 ore una visita medica d'ammissione per le persone appena giunte e quindi adempie la raccomandazione del CPT. Il carcere dell'aeroporto cerca di trovare modi in cui migliorare ulteriormente le sue già buone possibilità di accedere al servizio medico. La raccomandazione secondo cui i farmaci dovrebbero essere distribuiti soltanto da personale medico specializzato è comprensibile, ma al momento inattuabile a causa della carenza di risorse.

La SEM dichiara che valuterà se attuare le raccomandazioni di cui sopra. Il piano operativo (PLEX) del 1° gennaio 2021 definisce le seguenti misure, che sono attualmente applicate nei CFA (compreso il CFA di Boudry).

La procedura medica all'arrivo consiste in:

- una comunicazione di informazioni mediche all'arrivo (IMA), effettuata obbligatoriamente entro tre giorni dall'arrivo nel CFA;
- una consultazione medica iniziale (PCM), offerta alla fine dell'IMA. I richiedenti l'asilo sono liberi di scegliere se beneficiarne o meno.

In ogni CFA, il numero di infermieri in FTE è di almeno 1,2 per 100 letti. Vengono offerte consultazioni giornaliere per almeno quattro ore al giorno nei giorni lavorativi e con orari ridotti o tramite un servizio di reperibilità nei fine settimana.

Gli infermieri hanno un diploma di scuola superiore o equivalente e aggiornano regolarmente le loro conoscenze con formazioni.

Una cartella medica viene tenuta per tutti i richiedenti l'asilo che hanno ricevuto una PCM e/o sono stati indirizzati verso un percorso di cura a causa di gravi problemi di salute. I dati medici sono trattati in modo confidenziale e conservati in un luogo chiuso a chiave, a cui

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

hanno accesso solo gli infermieri. I dati contenuti nella cartella clinica sono comunicati senza indugio al rappresentante legale dell'interessato.

Gli infermieri e i medici partner hanno accesso a servizi di interpretazione o a interpreti. Quando gli esami toccano la privacy della persona, dovrebbe essere richiesto un interprete dello stesso sesso del richiedente l'asilo interessato.

I richiedenti l'asilo a rischio di infezioni trasmissibili acute o con gravi problemi di salute sono identificati e indirizzati a servizi sanitari appropriati, in primo luogo ai medici partner. L'accesso alle cure mediche di base è garantito.

All'interno del CFA, ci si assicura che sia operativo un sistema di allarme sicuro per segnalare casi o sospetti di minaccia al bene dei minori, atti di violenza, molestie sessuali, minacce o qualsiasi altro atto incriminabile. I richiedenti l'asilo sono consapevoli dell'esistenza di questo sistema. Occorre obbligatoriamente effettuare una segnalazione alla competente autorità cantonale di protezione dei minori e degli adulti, se c'è il sospetto che il bene del minore sia in pericolo, se ci sono segni di violenza o se appare necessario un provvedimento civile (curatela).

Per quanto riguarda la considerazione della salute mentale in occasione della PCM, esiste un apposito strumento di screening in diverse lingue. Tuttavia non è usato sistematicamente per mancanza di risorse di personale. Si sta attualmente valutando una proposta di adeguamento in linea con la presente raccomandazione.

Per quanto riguarda la distribuzione di farmaci soltanto da parte del personale sanitario, le attuali risorse di personale non lo permettono. Si sta valutando anche qui una proposta di adeguamento in linea con la presente raccomandazione.

In seguito alla visita medica di un cittadino straniero, nel caso in cui si sia reso necessario un VLT, viene redatto un rapporto secondo le norme valide per il resto della popolazione. La SEM non ha alcuna influenza sulla redazione di questi rapporti. I rapporti medici sono trasmessi senza indugio al rappresentante legale dei richiedenti l'asilo. Questi ultimi hanno accesso, su richiesta, alla loro cartella clinica completa.

Per quanto riguarda la segnalazione di lesioni che fanno sospettare un maltrattamento, è in preparazione un progetto di prevenzione della violenza e di sicurezza nei CFA (PRESEC). La SEM menziona che potrà prendere in considerazione le raccomandazioni del CPT nel quadro di questo progetto, che include la formazione del personale di sorveglianza, compreso il personale sanitario.

5. Garanzie

262. I richiedenti l'asilo del CFA di Boudry erano informati della loro situazione e dei loro diritti in diverse lingue, avevano accesso a un avvocato e potevano essere assistiti da interpreti. Il centro beneficiava del sostegno della Caritas in termini di assistenza legale per i richiedenti l'asilo; l'ufficio della Caritas si trovava accanto al centro. Tuttavia, i membri del personale della Caritas non avevano libero accesso al centro, anche quando si trattava di minori non accompagnati. Questo minava l'accesso dei minori non accompagnati all'assistenza legale,

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

poiché non erano sempre informati sui servizi offerti dalla Caritas. Il Comitato vorrebbe ricevere i commenti delle autorità sulla ragione per cui il personale incaricato dell'assistenza legale non aveva accesso al centro.

L'accesso di persone esterne è regolato nell'ordinanza del DFGP sull'esercizio dei centri della Confederazione e degli alloggi presso gli aeroporti, secondo cui i rappresentanti legali possono accedere ai centri della Confederazione. È stato messo a loro disposizione un ufficio. Tuttavia, la Caritas, che è responsabile della rappresentanza legale dei richiedenti l'asilo nel CFA di Boudry ha rinunciato a questa offerta. L'organizzazione ha ritenuto che questo spazio non fosse indispensabile per il suo lavoro quotidiano. A questo proposito, va menzionato che il progetto mobilità del CFA di Boudry è stato pienamente implementato solo nel settembre del 2021. Da allora gli uffici della Caritas si trovano all'interno del perimetro del CFA di Boudry e i richiedenti l'asilo vi hanno libero accesso in qualsiasi momento. Inoltre, in casi particolari, succede che le persone di fiducia incontrino i loro assistiti direttamente nel loro alloggio. La comunicazione con i richiedenti asilo minorenni non accompagnati è possibile anche attraverso canali di comunicazione che incoraggiano gli scambi tra tutti coloro che operano nel CFA di Boudry. Anche in caso di quarantena a causa del Covid-19, si mantiene la comunicazione con i rappresentanti legali (telefono).

263. Essendo probabile che le persone alloggiate nel centro siano vittime della tratta di esseri umani, il CPT raccomanda che il CFA di Boudry sviluppi ulteriormente l'accesso alle informazioni pertinenti e a consulenze in materia. La brochure informativa potrebbe essere aggiornata includendo informazioni su queste tematiche.

Le informazioni fornite ai richiedenti l'asilo all'arrivo non sono esaustive, poiché spetta in particolare ai rappresentanti legali informarli sulle basi legali pertinenti a seconda delle loro esigenze specifiche. Inoltre, informazioni supplementari possono essere date ai richiedenti l'asilo durante la procedura in base alla loro situazione particolare. Quando nella procedura d'asilo si identificano, ad esempio, potenziali vittime della tratta di esseri umani, vengono fornite loro informazioni specifiche, relative in particolare ai loro diritti e alle strutture di sostegno.

Tuttavia, la SEM indica che prenderà in considerazione l'inserimento nel suo opuscolo delle informazioni proposte. Aggiunge che valuta e aggiorna continuamente il suo materiale informativo in base ai bisogni indentificati.

6. Ulteriori punti

- a. Contatti con il mondo esterno

Nessun commento.

- b. Personale

265. Il CPT vorrebbe sapere se gli agenti di detenzione che lavorano al Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo ricevono una formazione specifica.

I collaboratori che lavorano nel carcere dell'aeroporto nel Cantone di Zurigo ricevono offerte speciali di formazione e perfezionamento, che vanno al di là della formazione di base prevista

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

per il personale penitenziario svizzero. Ne fanno parte corsi di sensibilizzazione in materia di radicalizzazione. Dal 2022 è prevista una nuova collaborazione formativa con la SEM, nonché formazioni basate sugli strumenti dell'*Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO)*.

266. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di adottare le misure necessarie per assicurarsi che tutto il personale del CFA di Boudry (e di tutti i CFA), compresi i collaboratori delle società di sicurezza privata, ricevano una formazione adeguata, in particolare sulle tecniche di de-escalation e di comunicazione interpersonale e per incrementare la loro sensibilità culturale.

Inoltre, la SEM dovrebbe assicurare un miglior coordinamento tra i vari fornitori di servizi.

Già oggi, stando alla SEM, tutto il personale deve effettuare una formazione corrispondente alla sua funzione e mantenersi aggiornato con corsi regolari. La SEM si è finora limitata a controllare che le formazioni venissero svolte. Tuttavia, in futuro incrementerà gli sforzi per quanto riguarda il controllo dei contenuti delle formazioni e dei corsi di perfezionamento e, laddove necessario, adotterà misure correttive. Nel quadro di un progetto, la SEM elaborerà inoltre un curriculum di formazione complessivo per tutto il personale operante nel settore dell'alloggiamento, tenendo conto anche delle raccomandazioni concrete del CPT.

Sempre nell'ambito del summenzionato progetto, la SEM verificherà la struttura organizzativa e direttiva del settore alloggiamento nei CFA ed effettuerà eventuali modifiche che dovessero rendersi necessarie, tenendo conto anche delle raccomandazioni concrete del CPT.

c. Disciplina

267. Al Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo, dai registri risulta che un detenuto è stato recentemente posto in isolamento disciplinare (arresto) per 20 giorni consecutivi. A questo proposito, il Comitato rimanda alle osservazioni e alla raccomandazione di cui ai numeri 115 e 116.

Nel Cantone di Zurigo, negli anni 2019 e 2020, nella sezione per la carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri, non sono stati disposti isolamenti disciplinari di più di cinque giorni. La durata massima di 20 giorni, prevista dalla legge per l'isolamento disciplinare, viene di norma applicata molto raramente nella prassi, specificamente in caso di violazioni molto gravi e ripetute. La base legale del Cantone di Zurigo prevede inoltre che l'isolamento disciplinare di più di cinque giorni debba essere ordinato dalla direzione della sezione principale competente per l'istituto d'esecuzione⁴¹. In questo modo per gli isolamenti disciplinari di più di cinque giorni viene già coinvolta un'ulteriore istanza di controllo, sovraordinata rispetto alla direzione del carcere.

268. Inoltre, i detenuti posti in isolamento nelle celle disciplinari non beneficiano quotidianamente di esercizio all'aria aperta e vengono visitati dal personale sanitario solo una volta a settimana. Il CPT raccomanda che ai detenuti posti in isolamento per fini disciplinari venga permesso di esercitarsi all'aria aperta quotidianamente. Per quanto riguarda le visite

⁴¹ Art. 163 cpv. 2 Justizvollzugsverordnung (ordinanza sull'esecuzione giudiziaria, LSI 331.1).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

del personale curante, si rimanda alle osservazioni e alla raccomandazione del Comitato di cui al punto 112.

Secondo il Cantone di Zurigo, ai detenuti sottoposti a isolamento disciplinare viene offerta quotidianamente la possibilità di fare una passeggiata all'aperto. Se la persona in questione rinuncia alla passeggiata, questo è documentato in un registro.

Nell'ambito di una regolare notifica di cambio di cella, il personale sanitario del carcere dell'aeroporto è informato subito, conformemente al punto 112, del trasferimento di un detenuto nel regime dell'esecuzione disciplinare. Nel contesto delle regolari visite sanitarie, anche le persone in esecuzione disciplinare vengono visitate almeno due volte alla settimana dal personale sanitario. Se il detenuto ha bisogno di cure o se lo chiede, le visite vengono aumentate. Il carcere dell'aeroporto prende nota della raccomandazione di effettuare una visita medica ogni giorno e valuterà un possibile aumento della frequenza delle visite.

270. Il CPT raccomanda che direttive scritte sull'isolamento disciplinare siano rese note al personale e alle persone collocate nel CFA di Boudry.

In conformità delle regole interne condivise con la delegazione al termine della visita, i bambini non devono mai essere posti in isolamento, e gli adulti non devono essere posti in isolamento per un periodo di tempo superiore a due ore. Ogni sanzione disciplinare (e l'ora di inizio e di fine) va registrata in un registro dedicato.

A questo proposito, ogni sanzione andrebbe corredata di garanzie pertinenti e i richiedenti l'asilo interessati dovrebbero avere il diritto di essere informati per scritto delle accuse nei loro confronti, di essere ascoltati di persona dall'autorità competente per la decisione, di avvalersi di testimoni indicandone il nome, di accedere all'assistenza legale, di ricevere una copia della decisione e di impugnare ogni sanzione loro imposta dinanzi a un'autorità indipendente. Ogni qualvolta si renda necessario, bisogna rivolgersi a servizi di interpretazione professionale.

Infine, il personale sanitario va informato di ogni collocamento in isolamento e deve visitare la persona interessata subito dopo l'inizio della misura.

I collaboratori incaricati della sicurezza al CFA di Boudry sono informati della procedura relativa alla stanza di sicurezza e del suo uso per mezzo di una direttiva scritta. Sono anche informati degli aggiornamenti in materia.

Lo scopo dell'isolamento nella stanza di sicurezza non è quello di punire, ma di proteggere i richiedenti l'asilo e il personale del CFA quando una persona rappresenta un pericolo per la propria integrità fisica o per quella altrui. Il collocamento di una persona nella stanza di sicurezza di Boudry, così come negli altri CFA, è autorizzato solo se la polizia viene avvisata immediatamente. L'isolamento deve essere interrotto all'arrivo della polizia o entro un termine massimo di due ore. Va notato che la porta della stanza di sicurezza rimane semiaperta.

Si può confermare che al CFA di Boudry questa misura non si applica ai minori non accompagnati e ai bambini in generale.

Per il resto, il collocamento nella stanza di sicurezza deve essere registrato in un rapporto d'incidente dell'agenzia di sicurezza di Boudry. Vi sono indicati gli orari e i controlli o gli eventuali interventi di de-escalation.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Tutte le misure disciplinari pronunciate nei CFA sono registrate per iscritto nella statistica delle misure disciplinari. Le misure disciplinari sono comunicate oralmente a chi ne fa domanda. In tale momento i richiedenti sono informati che possono presentare un reclamo contro la misura emanata. Il termine per sporgere reclamo è di tre giorni dalla comunicazione della misura, il reclamo non ha essenzialmente effetto dilatorio. Il reclamo viene poi verificato da parte della direzione dello Stato maggiore Asilo nella centrale. La decisione dello Stato maggiore Asilo è comunicata oralmente al richiedente, che ne riceve anche una copia scritta. Eventuali adeguamenti della misura disciplinare sono attuati e la statistica delle misure disciplinari viene aggiornata di conseguenza.

Perlopiù nelle squadre di assistenza e sicurezza ci sono collaboratori che parlano diverse lingue, i quali possono fornire il loro sostegno linguistico nella comunicazione delle misure disciplinari e delle decisioni relative ai reclami.

Si fa qui nuovamente rilevare che l'arresto breve nella stanza di sicurezza non è una misura disciplinare per punire una violazione, bensì ha lo scopo di proteggere da un pericolo immediato. La stanza di sicurezza non può essere usata in alcuna regione d'asilo per punire i richiedenti l'asilo che tengono una condotta errata. Pertanto le procedure e le regole previste per le misure disciplinari non possono essere applicate per analogia all'uso della stanza di sicurezza.

Infine si può affermare che sia il sistema disciplinare dei CFA sia l'uso della stanza di sicurezza, nonché le correlate regole e procedure, sono attualmente oggetto di una verifica dettagliata da parte della SEM nel quadro di un progetto.

Ogni volta che si verifica un incidente nei CFA, il personale di sicurezza deve allertare il personale di assistenza e coinvolgerlo per gestire la situazione.

271. Il CPT vorrebbe sapere se nel frattempo viene utilizzato un altro luogo per l'esecuzione delle pene disciplinari d'isolamento nel CFA di Boudry e, se così fosse, ottenere dettagli sulle condizioni materiali (dimensioni, illuminazione, riscaldamento, aereazione, attrezzature, mobilio, ecc.) e sulle regole e procedure applicabili.

La SEM dichiara che l'isolamento in una stanza di sicurezza non costituisce alcuna misura disciplinare. Queste stanze servono esclusivamente fino all'arrivo della polizia e per un massimo di due ore (difesa da pericoli), se la polizia dovesse ritardare. In tal modo si intende ridurre il rischio di ferimento di tutte le parti coinvolte in un intervento, nonché di terzi estranei alla situazione. Va inoltre chiarito che il container vicino all'edificio Les Buis non è stato usato come stanza di sicurezza, bensì come stanza esterna così come avviene anche in altre sedi (p. es. a Glauenberg o Vallorbe). Il senso di queste stanze è di offrire un ambiente protetto dalle intemperie ai richiedenti l'asilo cui viene negato l'accesso al CFA. I due container sono stati rimossi come richiesto. Attualmente vi sono tre stanze di sicurezza nell'edificio Les Cèdres, che soddisfano i criteri stabiliti nel piano di gestione del CFA.

272. Il CPT raccomanda di mettere in atto delle procedure appropriate per la cura delle persone intossicate e di informare adeguatamente il personale del CFA di Boudry.

Le corrispondenti procedure sono definite da tempo e fissate per scritto. Un richiedente l'asilo in stato di forte ebbrezza, collocato in questo container, doveva essere strettamente sorvegliato dal personale di assistenza e di sicurezza. In caso di collocamento di un

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

richiedente l'asilo nel container, doveva essere allertato il fornitore dei servizi di assistenza, che poi si assumeva i compiti di assistenza e di primo soccorso. Se fossero sopraggiunte complicazioni e il fornitore di servizi di assistenza non fosse riuscito a raggiungere il paziente entro un termine utile, il personale di sicurezza, che dispone in ogni caso di una formazione di primo soccorso, avrebbe dovuto intervenire secondo la procedura 9.7 «Procedura incidente / tentato suicidio in assenza del fornitore di servizi di assistenza» del piano di sicurezza. Nell'edificio Les Cèdres, diversi locali sono stati convertiti per alloggiare richiedenti l'asilo in stato di ebbrezza.

d. Denunce

273. Il CPT raccomanda che le informazioni sulle denunce siano messe a disposizione di tutti i richiedenti l'asilo del CFA di Boudry.

Stando alla SEM, in tutti i CFA esiste un sistema interno di gestione dei reclami, che comprende diversi elementi, tra cui colloqui regolari con la SEM, una cassetta per i feedback liberamente accessibile per i richiedenti l'asilo, un sistema di segnalazione confidenziale in caso di sospetto di incidenti violenti o la possibilità di presentare ricorso in caso di misure disciplinari. Inoltre i richiedenti l'asilo hanno a disposizione diverse possibilità di comunicazione, come una rete WLAN e il telefono. Le menzionate possibilità di reclamo e comunicazione esistono anche nel CFA di Boudry.

In tutti i CFA, anche in quello di Boudry, i richiedenti l'asilo sono informati delle diverse possibilità di sporgere reclamo mediante incontri e tabelloni informativi.

Attualmente la SEM sta verificando, nel quadro di un progetto pilota, se creare un servizio di segnalazione esterno, a cui i richiedenti l'asilo e i collaboratori dei fornitori di servizi di assistenza e sicurezza possono rivolgersi con reclami relativi all'alloggiamento nei CFA.