

Domande ricorrenti (FAQ) in merito al documentario «Vol spécial»

Il documentario «Vol spécial» di Fernand Melgar tematizza la difficile situazione dei richiedenti l'asilo e dei «sans-papiers» incarcerati nella prigione di Frambois, nel Canton Ginevra, in attesa di essere allontanati dalla Svizzera. Narra di relazioni in bilico tra amicizia e odio, rispetto e ribellione e soprattutto narra l'ineluttabile: l'annuncio definitivo dell'espulsione, il «volo speciale» verso la cosiddetta patria. «Vol spécial» commuove lo spettatore e solleva una quantità di temi e dibattiti. Dal 21 settembre è proiettato nelle sale cinematografiche della Svizzera.

1. Una persona oggetto di una decisione negativa in materia d'asilo è obbligata a lasciare la Svizzera?

Se l'Ufficio federale della migrazione respinge una domanda d'asilo o non entra nel merito della stessa, di norma dispone l'allontanamento dalla Svizzera secondo l'articolo 44 LAsi (RS 142.31) e ne ordina l'esecuzione. Conformemente all'articolo 45 LAsi, la decisione d'allontanamento indica l'obbligo del richiedente l'asilo di lasciare la Svizzera.

Se l'esecuzione dell'allontanamento non è possibile, ammissibile o ragionevolmente esigibile, l'Ufficio federale della migrazione dispone l'ammissione provvisoria conformemente all'articolo 83 LStr (RS 142.20).

2. La carcerazione amministrativa in vista di rinvio coatto può protrarsi fino a 24 mesi?

Dal 1° gennaio 2011 la durata massima della carcerazione amministrativa, conformemente all'articolo 79 LStr, è di 18 mesi (12 per i minorenni). Va rilevato che gli interessati possono porre fine in qualsiasi momento al loro soggiorno in carcerazione amministrativa cooperando con le autorità e ottemperando all'obbligo sancito per legge di lasciare la Svizzera.

3. L'allontanamento è eseguito senza preavviso?

L'allontanamento a bordo di un volo speciale costituisce l'ultima ratio per imporre la volontà del legislatore. Prima di giungere a questa soluzione estrema la persona da allontanare ha la possibilità di lasciare autonomamente la Svizzera. In determinati casi previsti dalla legge può in tal modo beneficiare di un aiuto al ritorno. Se la persona non parte spontaneamente, interviene il primo livello d'esecuzione. Se l'interessato non ottempera, si passa al secondo livello d'esecuzione, ossia l'allontanamento a bordo di un volo di linea sotto scorta di polizia. L'allontanamento a bordo di un volo speciale interviene solo qualora tutte queste possibilità non siano state sfruttate.

Secondo l'articolo 27 capoverso 2 della Legge sulla coercizione (LCoe; RS 364), l'interessato è informato e sentito in anticipo; dev'essergli in particolare data la possibilità di sbrigare o far sbrigare affari personali urgenti prima del rinvio.

4. È vero che ogni anno migliaia di uomini e donne sono arrestati in Svizzera senza procedura né sentenza?

Dal 1° gennaio 2008 al 28 febbraio 2011 sono state ordinate in Svizzera 8 516 carcerazioni amministrative. Le persone interessate che avevano depositato una domanda d'asilo erano state precedentemente oggetto di una procedura d'asilo ordinaria oppure il trattamento della loro domanda d'asilo era stato affidato a un altro Stato Dublino riconosciuto competente secondo l'accordo d'associazione a Dublino. La privazione della libertà secondo il diritto in materia di stranieri è una carcerazione amministrativa, avulsa quindi da qualsiasi connotazione penale. Pertanto è ordinata dalla competente autorità cantonale o federale, non già in base a una sentenza, ma in vista di garantire l'espletamento della procedura di allontanamento (carcerazione preliminare), in vista di garantire l'esecuzione dell'allontanamento (carcerazione in vista di rinvio coatto) oppure per cautelare il successivo adempimento dell'obbligo dell'interessato di lasciare la Svizzera (carcerazione cautelativa). La legalità e l'adeguatezza della carcerazione sono esaminate da un'autorità giudiziaria conformemente all'articolo 80 capoverso 2 LStr.

5. Quante strutture per «sans-papiers» e richiedenti l'asilo respinti vi sono in Svizzera?

L'attribuzione e l'alloggio degli stranieri tenuti a lasciare la Svizzera competono ai Cantoni. L'Ufficio federale della migrazione non conosce le cifre esatte delle strutture predisposte dai Cantoni per la carcerazione amministrativa.

6. «Spesso le persone oggetto di una decisione negativa in materia d'asilo e i «sans-papiers» vivono per anni in Svizzera, finché un bel giorno l'autorità migratoria cantonale decide arbitrariamente di arrestarle e farle partire.» Questa descrizione corrisponde al vero?

Per quel che riguarda le persone che hanno presentato una domanda d'asilo, ci sono due possibilità. Nel primo caso, l'Ufficio federale della migrazione procede all'esame circostanziato della domanda, poi emana la decisione negativa dopodiché la decisione passa in giudicato. Nel secondo caso, l'Ufficio federale della migrazione non entra nel merito della domanda e emana una pertinente decisione. Nei due casi l'interessato può impugnare la decisione dinnanzi al Tribunale amministrativo federale.

Ricordiamo che il rinvio a bordo di un volo speciale costituisce l'ultima ratio per imporre la volontà del legislatore. Prima di giungere a questa soluzione estrema la persona da allontanare ha la possibilità di lasciare autonomamente la Svizzera. In determinati casi previsti dalla legge può in tal modo beneficiare di un aiuto al ritorno. Se la persona non parte spontaneamente, interviene il primo livello d'esecuzione. Se l'interessato non ottempera, si passa al secondo livello d'esecuzione, ossia l'allontanamento a bordo di un volo di linea sotto scorta di polizia. L'allontanamento a bordo di un volo speciale interviene solo qualora tutte queste possibilità non siano state sfruttate.

7. *I passeggeri rinviati a bordo di un volo speciale la cui durata può estendersi su una quarantina d'ore sono immobilizzati per tutto il tempo?*

Di norma un volo speciale non oltrepassa le 12 ore. L'immobilizzazione dipende dal comportamento della persona rinviata. Se necessario vi è fatto ricorso, ma solo durante alcune fasi del volo. Immobilizzando una persona e in particolare facendole portare un casco protettivo s'intende anche proteggerla dalle ferite che potrebbe procurarsi dibattendosi. Ma occorre tutelare anche gli agenti di scorta e i terzi a bordo del volo (crew, assistenti medici, osservatori ecc.), il che rende talvolta indispensabile l'immobilizzazione della persona da allontanare.

8. *È vero che nessun altro Paese d'Europa conosce prassi altrettanto rigorose?*

La Svizzera è uno dei rari Stati la cui legge disciplina l'applicazione della coercizione da parte delle autorità di polizia. Contrariamente a diversi altri Paesi, la Svizzera vieta per esempio tutte le tecniche d'uso della forza fisica che possono pregiudicare notevolmente la salute delle persone interessate, in particolare ostruendone le vie respiratorie (art 13 LCoe). Sempre secondo il diritto svizzero, i medicinali non possono essere impiegati in luogo e vece di mezzi ausiliari (art. 25 LCoe).

9. *È vero che la Federazione dei medici svizzeri è contraria, per motivi etici e medici, ai voli di rinvio coatto?*

Non ci sono note esternazioni in questo senso da parte della Federazione dei medici svizzeri. Quel che sappiamo è che effettivamente il dott. Michel Romanens, cardiologo, e il dott. Jörg Nef si sono pronunciati pubblicamente contro la partecipazione di medici a voli di rinvio coatto (cfr. rivista dei medici svizzeri del 9 marzo 2011, risp. del 5 maggio 2011).

10. *Da più parti si levano accuse secondo cui l'Ufficio federale della migrazione corromperebbe le autorità locali al fine di allontanare determinate persone in Paesi che non sono i rispettivi Paesi d'origine. È vero?*

11. *Vi sono casi in cui le persone allontanate vengono arrestate o derubate dalla polizia del loro Paese d'origine, talvolta addirittura sotto gli occhi dei rappresentanti svizzeri che li hanno accompagnati. È vero?*

10 & 11: Queste affermazioni si basano verosimilmente su mere affermazioni di persone allontanate. Non esistono prove a sostegno. L'Ufficio federale della migrazione non intende pertanto esprimersi oltre in merito a tali accuse.

12. *«Inspiegabilmente la Svizzera ha fornito alle autorità camerunesi materiale probatorio a carico proveniente dalla domanda d'asilo di Geordry.» È vero?*

13. *«Secondo le indicazioni di Geordry, la polizia ha consegnato alle autorità camerunesi gli atti relativi alla sua domanda d'asilo, contenenti informazioni compromettenti sulla sua persona e la sua famiglia.» È vero?*

12 & 13: Nel quadro della procedura d'allontanamento la Svizzera coopera con le autorità del Paese d'origine. Tuttavia le autorità elvetiche non rivelano mai alle autorità locali se la persona interessata è stata oggetto di una procedura d'asilo in Svizzera o se vi ha soggiornato per altri motivi. Le autorità dei due Paesi non si

scambiano documenti dai quali si possano trarre deduzioni di sorta circa una procedura d'asilo. Inoltre le autorità cantonali informano attivamente i richiedenti l'asilo respinti della necessità assoluta di non portare con sé atti connessi alla domanda d'asilo. Al momento del rinvio coatto le autorità esecutive cantonali verificano che effettivamente le persone allontanate non portino con sé siffatti documenti.

Nel caso Geordry Emani non è chiaro come le autorità camerunesi siano entrate in possesso di documenti che non erano loro destinati. Al momento sono in atto pertinenti accertamenti con il concorso della rappresentanza svizzera a Yaounde.

14. Quali competenze vigono nel settore dell'esecuzione?

In Svizzera il diritto d'asilo e in materia di stranieri è eseguito secondo i principi del federalismo. Del resto la Confederazione non dispone di forze di polizia destinate all'esecuzione degli allontanamenti. Pertanto l'esecuzione degli allontanamenti compete ai Cantoni secondo l'articolo 46 LAsi e l'articolo 69 LStr.

Secondo l'articolo 71 LStr, la Confederazione assiste i Cantoni incaricati dell'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione di stranieri, in particolare collaborando all'ottenimento dei documenti di viaggio e organizzando il viaggio. L'articolo 5 capoverso 3 dell'ordinanza concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE; RS 142.281) precisa che l'UFM può organizzare voli speciali.

L'articolo 45 LAsi obbliga il richiedente l'asilo oggetto di una decisione di allontanamento a lasciare la Svizzera. Lo straniero la cui decisione è stata respinta con decisione passata in giudicato dall'Ufficio federale della migrazione, ovvero dal Tribunale amministrativo federale, ha la possibilità durante l'esecuzione di presentare una nuova domanda d'asilo o una domanda di riesame. La stessa possibilità è offerta alle persone che si trovano in carcerazione in vista di rinvio coatto.

Il Cantone ha altresì la possibilità di disciplinare di propria competenza il soggiorno di una persona oggetto di una decisione di allontanamento o di espulsione passata in giudicato. Gli articoli 18-29 LStr illustrano le condizioni per l'ammissione ordinaria di stranieri in vista di un soggiorno in Svizzera. In casi speciali il Cantone può derogare a tali condizioni d'ammissione (art. 30 LStr). L'articolo 30 capoverso 1 lettera b LStr autorizza per esempio il Cantone a disciplinare i casi personali particolarmente gravi. Per le persone rientranti nel settore dell'asilo che hanno dimorato in Svizzera almeno cinque anni a contare dall'inoltro della loro domanda d'asilo (non occorre una decisione in materia d'asilo o di allontanamento passata in giudicato), il Cantone può inoltre rilasciare, previo consenso dell'Ufficio federale della migrazione, un permesso di dimora nel quadro di un caso personale particolarmente grave, sempreché l'interessato si sia ben integrato e le autorità siano state al corrente per tutto il tempo del luogo di dimora dell'interessato (art. 14 cpv. 2 LAsi).

15. Quali strumenti/misure prevede l'Ufficio federale della migrazione per sgravare la situazione nel settore dei rinvii coatti?

Nel quadro della revisione parziale dell'ordinanza 2 sull'asilo, dell'OEAE e dell'OIntS (pacchetto 1) tuttora in corso, l'Ufficio federale della migrazione prevede, onde accelerare l'esecuzione, di aumentare il contributo alle spese di viaggio a favore delle persone che si trovano in carcerazione amministrativa e che nel quadro di un colloquio sulla partenza si dichiarano disposte a lasciare autonomamente il Paese. È inoltre previsto che a determinate condizioni e in casi individuali la Confederazione possa versare un contributo alle spese di partenza a favore di persone la cui esecuzione dell'allontanamento è bloccata.

16. Quali prescrizioni vigono per il livello d'esecuzione più restrittivo (livello 4)?

Secondo l'articolo 98a LStr, le persone incaricate dell'esecuzione della legge sugli stranieri possono applicare la coercizione di polizia e misure di polizia se il loro mandato lo richiede e per quanto i beni giuridici da proteggere lo giustificano. Dal 2009 le misure coercitive ammesse nel quadro dei rinvii, ovvero dei voli speciali sono rette alla legge federale del 20 marzo 2008 sulla coercizione di polizia e le misure di polizia negli ambiti di competenza della Confederazione (Legge sulla coercizione, LCoe; RS 364) e dall'ordinanza del 12 novembre 2008 sulla coercizione di polizia e le misure di polizia negli ambiti di competenza della Confederazione (Ordinanza sulla coercizione, OCoe; RS 364.3).

I livelli d'esecuzione dei rinvii sono descritti all'articolo OCoe. I mezzi coercitivi ammessi nei trasporti per via aerea sono retti dagli articoli 5 e 11 OCoe. L'impiego di mezzi d'immobilizzazione è retto dall'articolo 23 OCoe.

In collaborazione con le autorità cantonali di polizia e migratorie, l'Ufficio federale della migrazione ha inoltre elaborato un manuale destinato agli utenti del Dipartimento federale di giustizia e polizia relativo ai rinvii nei settori dell'asilo e degli stranieri. Rivolto agli organi incaricati dell'esecuzione nel settore dei rinvii per motivi inerenti al diritto in materia di stranieri, il manuale è inteso quale linea guida per la prassi e la formazione ed è finalizzato a un'armonizzazione della prassi dei rinvii a livello svizzero. Si trova tuttora in procedura di consultazione presso il Comitato peritale paritetico «Ritorno ed esecuzione dell'allontanamento», in cui siedono rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni.

17. Quanti diversi livelli d'esecuzione esistono?

L'articolo 28 LCoe prevede i seguenti livelli d'esecuzione:

livello 1:

la persona da rimpatriare accetta il ritorno volontario; la polizia la scorta fin sull'aereo; il viaggio prosegue senza scorta;

livello 2:

la persona da rimpatriare rifiuta il ritorno volontario; di regola la persona è scortata da due agenti di polizia in civile; se necessario, la persona da rimpatriare può essere ammanettata;

livello 3:

la persona da rimpatriare potrebbe opporre resistenza fisica, ma il viaggio su un aereo di linea resta possibile. Di regola la persona è scortata da due agenti di polizia in civile; all'occorrenza è ammesso l'uso di manette o di altri mezzi d'immobilizzazione nonché della forza fisica;

livello 4:

la persona da rimpatriare potrebbe opporre grande resistenza fisica e va rimpatriata con un volo speciale. La persona è scortata da almeno due agenti di polizia. È ammesso l'impiego dei mezzi coercitivi previsti per il livello 3.

Il livello 1 corrisponde a quella che comunemente viene denominata «partenza volontaria», il livello 2 all'«esecuzione controllata del rinvio» e i livelli 3+4 al «volo speciale».

18. Cifre e fatti relativi agli anni 2010 e 2011**2010:**

Sulle complessive 8059 partenze per via aerea eseguite in Svizzera nel 2010, 136 persone hanno dovuto essere rinviate in maniera coatta a bordo di voli speciali con scorta fino al Paese d'origine. Ciò segna un netto calo dei voli speciali, se si considera che nel 2009 sono state rinviate in maniera coatta 360 persone a bordo di 43 voli speciali. Questo calo va ricondotto esclusivamente al blocco dei voli speciali tra la fine di marzo e la fine di maggio 2010, decretato dall'Ufficio federale della migrazione in seguito al tragico incidente che è costato la vita a un cittadino nigeriano in procinto di essere allontanato a bordo di un volo speciale, il 17 marzo 2010. I voli speciali sono ripresi gradualmente a inizio giugno 2010, salvo a destinazione della Nigeria.

In risposta al crescente numero di persone oggetto di una decisione di non entrata nel merito Dublino (NEM Dublino) resesi colpevoli di reati, nel 2010 si è assistito a un aumento dei voli speciali a destinazione degli Stati Dublino competenti (in totale 11 voli speciali per 42 persone).

2011 :

Nella prima metà del 2011 sono stati effettuati 16 voli speciali con a bordo complessivamente 69 persone rientranti nei settori dell'asilo e degli stranieri.