

Speciale

Rinvii
coatti/1

di Stefano Guerra

La decisione della Federazione delle Chiese evangeliche di non rinnovare il mandato di osservazione dei voli speciali per l'allontanamento coatto dei richiedenti l'asilo respinti riporta l'attenzione su una prassi lesiva della dignità umana, oltre che sulla sua anticamera: la detenzione amministrativa



KEYSTONE

Occhio a quei voli

“Volo speciale di livello 4”: mani, piedi e ginocchia bloccati da legacci di plastica; gambe, braccia e torace fissati a una sedia a rotelle; sulla testa, un casco da boxeur. È così, completamente immobilizzati, che decine di persone ogni anno vengono caricate in gran segreto su un aereo ed espulse dalla Svizzera. Jean-Pierre Restellini, presidente della Commissione nazionale di prevenzione della tortura (Cnpt) è salito due volte a bordo: “Questi voli di livello 4 sono difficilmente sopportabili. Le persone urlano, si dimenano per ore. (...) Per qualcuno che non ha esperienza di questo genere di situazione, ciò può provocare emozioni molto forti”, ha raccontato a *Le Courrier* (16 settembre 2011).

Che siano “speciali di livello 4” oppure “speciali di livello 2” (mani e piedi legati, con la possibilità però di camminare a piccoli passi), dei rinvii coatti per via aerea dalla Svizzera non sappiamo granché. Sappiamo quanti sono i voli e le persone imbarcate, come queste vengono impacchettate, trasferite all'aeroporto e messe sull'aereo (grazie in particolare a testimonianze più o meno dirette raccolte dalla sezione svizzera di Amnesty International e dagli attivisti di “Augenauf”). Sappiamo che durante queste operazioni sono già morte tre persone (l'ultima, nel marzo 2010 all'aeroporto di Zurigo-Kloten, è un 29enne nigeriano), e che un altro richiedente

l'asilo è stato malmenato (sempre all'aeroporto di Zurigo-Kloten, lo scorso luglio). Infine, disponiamo di uno spaccato del vissuto dei candidati all'espulsione nel centro di detenzione ginevrino di Frambois (grazie a *Vol spécial* di Fernand Melgar, presentato all'ultimo Festival del film di Locarno).

Per capire meglio quel che succede a bordo degli aerei do-

vremo pazientare ancora un po'. Entro fine anno è atteso un rapporto della Cnpt: dal 2009 a oggi i suoi membri hanno scortato alcuni voli speciali. All'inizio del prossimo anno, inoltre, dovrebbe essere pubblicata la valutazione del progetto pilota di sei mesi che coinvolge la Federazione delle Chiese evangeliche della Svizzera (Fces), alla quale l'Ufficio federale della migrazio-

ne (Ufm) ha affidato lo scorso giugno il mandato per la sorveglianza dei voli speciali. Potremo così conoscere le impressioni dei cinque osservatori appositamente formati che – in conformità con la direttiva sul rimpatrio dell'Unione europea, ripresa quest'anno dalla Svizzera in quanto Stato membro dello spazio Schengen/Dubliino – da inizio settembre scortano in ma-

niera sistematica i voli per verificare il rispetto dei diritti e della dignità delle persone respinte.

La Fces, comunque, ha già fatto sapere di averne abbastanza. Nelle scorse settimane ha reso noto che il mandato affidatole dall'Ufm – e in prima battuta rifiutato dalla Croce Rossa svizzera – non verrà rinnovato alla sua scadenza, il prossimo 31 dicembre.

Tra carceri e aerei

Personale la cui domanda d'asilo è stata respinta o il cui permesso di soggiorno è stato rifiutato, non prolungato o annullato, possono essere rinviate con la forza nel loro Paese d'origine o in un altro Paese ritenuto sicuro se non lasciano la Svizzera di loro spontanea volontà entro il termine di partenza stabilito dalle autorità, oppure se si rifiutano di imbarcarsi sul volo appositamente riservato. Anche chi soggiorna in Svizzera senza un permesso valido può essere arrestato, sottoposto a carcerazione amministrativa ed espulso con la forza. La competenza della detenzione amministrativa (subita in uno dei centri sparsi in tutto il Paese) è dei Cantoni. Allineandosi agli standard europei, la Svizzera ne ha ridotto dallo scorso primo gennaio la durata massima da 24 a 18 mesi. Durante questo periodo vengono effettuati uno o più tentativi di rinvio. Se non è possibile eseguire il ritorno a bordo di un volo di linea, su domanda del Cantone l'Ufficio federale della migrazione (Ufm) organizza un volo speciale. Nel 2009 (dati Ufm) si sono contati 360 rinvii coatti con 43 voli speciali, scesi lo scorso anno a 136 con 27 voli speciali (il calo è dovuto in parte alla sospensione di due mesi dei voli decisa in seguito alla morte di un 29enne nigeriano all'aeroporto di Zurigo-Kloten). Nei primi sei mesi di quest'anno, 69 persone sono state rimpatriate con la forza su 16 voli speciali.

L'intervista

Paolo Tognina: pratiche pazzesche, che però abbiamo voluto 'noi'

Paolo Tognina, teologo evangelico, giornalista e responsabile dei servizi mass-media della Conferenza delle Chiese evangeliche di lingua italiana in Svizzera, ha seguito da vicino il dibattito sviluppatosi all'interno della Federazione delle Chiese evangeliche in Svizzera (Fces) a seguito della decisione di quest'ultima di assumere il mandato per l'osservazione dei voli speciali (vedi articolo sopra). Un dibattito lanciato da alcuni cappellani (soprattutto nella Svizzera francese) che lavorano ogni giorno a stretto contatto con i richiedenti l'asilo, nei centri di registrazione o nelle diverse strutture d'accoglienza.

Tognina, accettare il mandato significava da un lato garantire la presenza a bordo degli aerei di qualcuno che vegliasse al rispetto della dignità delle persone respinte, dall'altro legittimare una prassi lesiva della dignità umana. Come si situa-



FOTO SANDRO ESPOSITO

Tognina

L'interno di questo dilemma?

«È difficile essere osservatori e al contempo critici, diventare parte in causa di queste procedure di espulsione e allo stesso tempo mantenere uno sguardo critico. Il rischio è quello di vanificare le possibilità di valutare criticamente questa prassi. Alla fine credo che la stessa Federazione abbia ritenuto che questo dilemma fosse troppo pe-

sante, che questa situazione finisse per condizionare la sua libertà di valutazione. Che cosa poi possa portare questo periodo d'osservazione di sei mesi, è ancora tutto da capire: al momento non si sa quali siano le valutazioni fatte o che si apprestano a fare le persone prescelte per monitorare i voli».

È vero che se la Fces non avesse assunto il mandato, ora non avremmo la possibilità di veder messa nero su bianco una realtà nascosta.

«La Federazione si è difesa dicendo che “se non l'avessimo assunto noi questo ruolo, nessun altro l'avrebbe fatto”, visto che anche la Croce Rossa si era tirata indietro. E forse in questo ha ragione. Ed è anche vero che sin dall'inizio è stato comunicato in modo chiaro che si trattava di un impegno a tempo determinato. Bisogna dare atto di questo alla Federazione. In qualche modo, paradossalmente, si può dire che è stato in par-

te merito proprio della Fces – oltre, naturalmente al film *Vol spécial*, che al Festival di Locarno è stato premiato tra l'altro dalla giuria ecumenica, espressione delle Chiese cristiane in Svizzera – se negli ultimi mesi si è potuto discutere apertamente di questi voli pressoché segreti».

Quale opinione si è fatto riguardo alle modalità in cui vengono effettuati i voli speciali?

«Ritengo sia una pratica molto discutibile. Certo, l'abbiamo voluta noi: pretendere ingenuamente di non saperne nulla – dopo tutti questi anni in cui parlamento e popolazione hanno accettato a larga maggioranza continui giri di vite nella politica d'asilo – sarebbe ipocrita. E non dimentichiamo che chi viene riportato indietro con i voli speciali si ritrova in situazioni spesso pericolose. Chi è fuggito per motivi politici, ad esempio, viene servito, legato e imbava-

gliato, alle autorità del Paese d'origine, che possono facilmente procedere all'arresto. E poi queste pratiche di imbavagliamento, a volte di incappottamento, sono pazzesche, e abbiamo visto anche a cosa possono portare: attacchi di panico, persino la morte. Infine, visto che oggi si riflette sempre più spesso sulle spese, ci si potrebbe chiedere qual è il costo di queste operazioni. Detto questo, capisco che ci possano essere dei casi in cui le autorità del nostro Paese non possono fare nient'altro che dire: dovete tornare a casa. Se si tratta di persone che non sono fuggite perché perseguitate, se esistono accordi di riammissione con i Paesi d'origine, se ci sono garanzie sufficienti per l'incolumità di chi viene respinto e se nessun altro Paese li vuole accogliere, allora forse non c'è altro mezzo che metterle su un aereo e riportarle a casa. Ma certo non con i mezzi coercitivi di cui parlavamo poc'anzi».

Carcerazione amministrativa, dall'emergenza alla normalità

Christin Achermann (Università di Neuchâtel) spiega limiti e contraddizioni di una misura dalla dubbia efficacia

Anticamera dei voli di rimpatrio, speciali o no, la carcerazione amministrativa persegue l'obiettivo dichiarato di garantire l'esecuzione delle decisioni di allontanamento dalla Svizzera. Ma c'è anche un fine meno esplicito: «È l'effetto dissuasivo: si è sempre pensato che, a causa dell'esistenza di queste possibilità di carcerazione, le persone partivano prima di essere messe dentro». E così? «Non ne sappiamo nulla, e alcune testimonianze – dirette e indirette – indicano piuttosto che una parte degli stranieri in via d'espulsione preferisce un tetto e un pasto caldo alla clandestinità e al ritorno volontario».

È Christin Achermann, professoressa assistente al Centro di diritto delle migrazioni dell'Università di Neuchâtel, a guidarci nella storia (vedi box accanto) e nei meandri delle misure coercitive in diritto in materia di stranieri in Svizzera, svelandone alcune contraddizioni. A partire dal largo uso che ormai viene fatto di uno strumento nato «in un contesto eccezionale» (le scene aperte della droga nei primi anni 90, dove a spacc-

ciare erano anche richiedenti l'asilo la cui domanda era stata respinta e che non si riusciva a rimpatriare) e poi «progressivamente trasformatosi in una misura “normale” nell'ambito del diritto degli stranieri».

Lo sguardo dell'esperta va anche oltre i confini nazionali. Le esperienze fatte nell'ultimo decennio da alcuni Paesi europei (in particolare la Gran Bretagna e l'Olanda) mostrano che «se da un lato vengono incarcerate sempre più persone (con costi in crescita esponenziale per le casse pubbliche), dall'altro il numero di persone effettivamente respinte non aumenta». In Svizzera, per

contro, il numero di persone sottoposte a detenzione amministrativa «non cresce», ma «probabilmente per il fatto che i centri esistenti [con una capienza complessiva di poco inferiore alle 500 unità, ndr] sono pieni e non possono ospitare altri detenuti».

Che ne è invece delle persone allontanate? A prima vista, stando ai dati pubblicati dal Consiglio federale in un rapporto del 2009, la proporzione dei detenuti stranieri effettivamente rimpatriati nel loro Paese d'origine, o in un paese terzo ritenuto sicuro, sembra piuttosto alta: è del 74% tra coloro che subiscono una carcerazione preliminare (una delle

tre varianti della detenzione amministrativa: è impiegata allo scopo di garantire l'esecuzione della procedura di allontanamento), e sale all'89% tra coloro che si ritrovano dietro le sbarre in vista del rinvio coatto (seconda variante: è finalizzata a garantire che venga eseguita una decisione di allontanamento, almeno di prima istanza, già emanata).

«Apparentemente funziona», dunque. Ma «quante di queste persone sarebbero partite con i propri mezzi se non fossero state incarcerate? E quante sono poi tornate da noi?», si chiede Christin Achermann. Domanda az-

zeccata: recentemente, pur non riferendosi unicamente agli stranieri incarcerati in vista della partenza, la televisione svizzero-tedesca Sf ha rivelato che un richiedente su quattro allontanati dalla Svizzera prima o poi vi fa ritorno, presentando un'altra domanda d'asilo.

Non è tutto. Dati alla mano, Christin Achermann fa notare che soltanto il 26% di coloro che subiscono una carcerazione cautelativa viene effettivamente allontanato dalla Svizzera. Introdotta il 1° gennaio 2008 nella Legge sugli stranieri, questa terza e ultima variante della detenzione amministrativa è impie-

gata quale ultimo rimedio: dovrebbe indurre le persone tenute a partire a collaborare e a partecipare ai preparativi necessari per il viaggio, quando allo scadere del termine di partenza, senza la loro collaborazione, le autorità non possono eseguire un allontanamento o un'espulsione definitiva. L'“invenzione” della carcerazione cautelativa è un «indice di impotenza» dello Stato: «Queste persone – spiega Christin Achermann – non fanno ciò che gli vien detto di fare (lasciare la Svizzera), e lo Stato si vede costretto – per difendere la credibilità della sua politica – ad utilizzare il mezzo di pressione più forte (la privazione della libertà) per forzarli a partire “volontariamente”». Inoltre, come abbiamo visto, tre persone su quattro tra coloro che subiscono una carcerazione cautelativa non lasciano la Svizzera: «Escono dal carcere – sia perché la durata massima della detenzione è stata raggiunta, sia perché il giudice ritiene che i motivi della carcerazione non sussistono più – e rimangono qui. E lo Stato non sa cosa fare con loro», conclude Christin Achermann.

Le tappe

- 1931: prime misure coercitive nella legislazione: detenzione massima di due anni per persone di cui si auspica un allontanamento che non è possibile effettuare.
- 1986: crescono le domande d'asilo, e con loro il bisogno di allontanare chi non viene accolto come rifugiato. Nella legge viene introdotta la carcerazione amministrativa in vista del rinvio (30 giorni al massimo).
- 1994: una parte dei trafficanti nelle scene

aperte della droga a Zurigo e a Berna sono richiedenti l'asilo respinti che non si riesce ad allontanare dalla Svizzera. S'impone l'idea di incarcerarli il tempo che basta per preparare il loro rinvio: viene introdotta la carcerazione in fase preparatoria (3 mesi al massimo); inoltre, quella in vista del rinvio viene portata a un massimo di 9 mesi.

- 1994-2008: si fa strada l'idea che debbano essere posti in carcerazione preventiva non

soltanto gli stranieri che perturbano l'ordine pubblico, ma anche chi non collabora al proprio allontanamento. I motivi della carcerazione preventiva si estendono (viene introdotta la carcerazione cautelativa) e la sua durata massima è raddoppiata (24 mesi).

- 2011: la Svizzera si conforma alla direttiva Ue sul rimpatrio: dal 1° gennaio la durata massima della carcerazione preventiva è di 18 mesi.