

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/SR/IV(2017)003
/Italian language version/

**Fourth Report submitted by Switzerland pursuant to Article 25,
paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of
National Minorities - received on 15 February 2017**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Il Consiglio federale

**Quarto rapporto del Governo svizzero sull'applicazione
della Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa per la
protezione delle minoranze nazionali**

febbraio 2017

INTRODUZIONE.....	4
A. Considerazioni generali.....	4
B. Dati statistici aggiornati sulle minoranze nazionali linguistiche e religiose	6
I. PRIMA PARTE.....	11
A. Risultati del terzo ciclo di controlli.....	11
B. Divulgazione dei risultati del terzo ciclo di controlli.....	12
C. Attività di verifica	13
D. Partecipazione delle organizzazioni di minoranze nazionali e delle organizzazioni non governative.....	14
E. Misure per una migliore divulgazione della Convenzione-quadro	15
II. SECONDA PARTE	16
A. Mancanza di aree di stazionamento per Jenisch, Sinti e Manouche e Rom.....	16
1. Situazione attuale in materia di aree di sosta, di passaggio e di transito.....	16
2. Interventi parlamentari sull'argomento	20
3. Azioni di protesta degli Jenisch.....	20
4. Messaggio sulla cultura 2016-2020.....	20
5. Gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera»	21
B. Lotta contro il razzismo e l'intolleranza.....	22
1. Lotta contro l'antisemitismo	22
2. Decisioni e sentenze pronunciate in virtù della norma penale contro la discriminazione razziale	25
3. Lotta contro i contenuti razzisti in Internet, nei media e in ambito politico	26
4. Il monitoraggio sulla «Convivenza in Svizzera»	27
5. Misure volte a promuovere la diversità e la tolleranza in seno alla società svizzera sostenute dalla Confederazione e dai Cantoni.....	28
C. Le minoranze linguistiche nell'Amministrazione federale.....	28
1. Plurilinguismo istituzionale: uso delle lingue nazionali minoritarie nell'Amministrazione federale e nei rapporti con le autorità federali.....	28
2. La promozione del plurilinguismo e la rappresentanza delle minoranze linguistiche nell'Amministrazione federale	30
III. TERZA PARTE	32
ARTICOLO 3.....	32
A. Minoranza nazionale degli Jenisch, Sinti e Manouche	32
B. Riconoscimento di nuove minoranze nazionali: la questione dei Rom svizzeri	34
ARTICOLO 4.....	37
A. Protezione giuridica e possibilità di ricorso contro la discriminazione	37
1. Guida giuridica per le vittime di discriminazione razziale	38
2. Protezione contro la discriminazione nei programmi d'integrazione cantonali (PIC).....	38
B. Legislazione in materia di lotta contro la discriminazione	39
C. Dati statistici in materia di discriminazione	41
D. Istituzione nazionale dei diritti dell'uomo.....	42
ARTICOLO 5.....	43
A. Aiuto finanziario alle associazioni di nomadi, Jenisch, Sinti e Manouche	43
B. Promozione della lingua jenisch	44
C. Promozione della cultura e delle arti jenisch, sinti e manouche e rom	44
D. Promozione delle lingue nazionali e della comprensione tra le comunità linguistiche.....	45
ARTICOLO 6.....	46

A.	Promozione del rispetto e della comprensione della cultura degli Jenisch, Sinti e Manouche e Rom	46
B.	Promozione del rispetto e della tolleranza verso la minoranza ebraica	49
1.	Situazione attuale in materia di antisemitismo.....	49
2.	Protezione delle persone e delle istituzioni ebraiche contro gli atti di ostilità.....	50
C.	Promozione del rispetto e della tolleranza nei confronti dei musulmani in Svizzera ..	54
1.	Riconoscimento della religione musulmana nel diritto pubblico dei Cantoni	55
2.	Sviluppi del dialogo con la popolazione musulmana.....	56
3.	Il Centro svizzero Islam e Società.....	58
4.	La questione dello statuto di minoranza nazionale	59
	ARTICOLO 9.....	60
A.	Contributo della SSR a favore della comprensione tra le diverse regioni linguistiche del Paese.....	60
B.	Informazione in italiano nel Cantone dei Grigioni.....	61
C.	Misure relative ai media discusse dal gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita dei nomadi e promuovere la cultura degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera»	62
D.	Trattamento delle informazioni su Jenisch e Rom	62
	ARTICOLO 10.....	63
A.	Utilizzazione delle lingue minoritarie nei Cantoni plurilingui.....	63
	ARTICOLO 12.....	64
A.	Armonizzazione dell'insegnamento delle lingue nazionali	64
B.	Sviluppo degli scambi in ambito scolastico	67
C.	Misure elaborate dai Cantoni per promuovere il plurilinguismo degli alunni	68
D.	Scolarizzazione dei figli degli Jenisch, Sinti e Manouche e Rom	69
E.	Promozione della conoscenza della cultura degli Jenisch, Sinti e Manouche e Rom in ambito scolastico	70
F.	Promozione della conoscenza del giudaismo e sensibilizzazione sull'antisemitismo e l'olocausto in ambito scolastico	72
G.	Difficoltà degli alunni ebrei nelle istituzioni scolastiche pubbliche	74
	ARTICOLO 14.....	75
A.	Insegnamento dell'italiano al di fuori della Svizzera italiana	75
B.	Insegnamento del romancio	77
1.	Il rumantsch grischun a scuola	77
2.	Programmi d'insegnamento in romancio	78
	ARTICOLO 15.....	79
A.	Meccanismi di partecipazione per Jenisch, Sinti e Manouche e Rom	79

INTRODUZIONE

A. Considerazioni generali

1. La Svizzera, che raggruppa sul suo territorio diverse comunità linguistiche, culturali e religiose, s'impegna a garantire alle minoranze nazionali condizioni di vita rispettose dei loro diritti fondamentali. La realizzazione dei diritti delle persone appartenenti a queste minoranze rientra nel tradizionale impegno della Svizzera per la tutela dei diritti umani.

2. Il 21 ottobre 1998 il nostro Paese ha ratificato la Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali (qui di seguito: «Convenzione-quadro»), entrata in vigore per la Svizzera il 1° febbraio 1999.

Al momento della ratifica erano riconosciute come minoranze nazionali svizzere:

- *le minoranze linguistiche nazionali;*
- *i «nomadi» svizzeri;*
- *i membri delle comunità ebraiche svizzere.*

Il 16 maggio 2001, il Governo svizzero ha trasmesso il suo primo rapporto sull'attuazione della Convenzione-quadro; il primo ciclo di controlli si è concluso con la Risoluzione del Comitato dei Ministri del 10 dicembre 2003 [ResCMN(2003)13]. Il 31 gennaio 2007 la Svizzera ha trasmesso il suo secondo rapporto statale; il secondo ciclo di controlli si è concluso con la Risoluzione del Comitato dei Ministri del 19 novembre 2008 [ResCMN(2008)10]. Il 26 gennaio 2012 ha trasmesso il suo terzo rapporto statale; il terzo ciclo di controlli è terminato con la Risoluzione del Comitato dei Ministri del 28 maggio 2014 [ResCMN(2014)6].

3. Il presente documento è il **quarto rapporto statale** della Svizzera. È stato elaborato seguendo lo «Schema per i rapporti delle Parti del quarto ciclo di controlli» adottato dal Comitato dei Ministri il 30 aprile 2013. Questo quarto rapporto si concentra sulle questioni e i problemi identificati nel terzo ciclo di controlli. Alla Svizzera non sono state poste domande specifiche nell'ambito del quarto rapporto.

4. La redazione del presente rapporto è stata affidata al *Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)*, preposto al coordinamento dell'applicazione della Convenzione-quadro in seno all'Amministrazione federale. Il DFAE ha consultato e coordinato i contributi degli *altri dipartimenti federali* interessati, ossia: il Dipartimento federale dell'interno (DFI); il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP); il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR); il Dipartimento federale delle finanze (DFF); il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC); il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS). Sono stati inoltre consultati: la Cancelleria federale (CaF) e la Commissione federale contro il razzismo (CFR), commissione extraparlamentare indipendente accorpata al DFI.

5. I 26 *Cantoni* sono stati consultati singolarmente affinché potessero formulare le loro osservazioni in merito al progetto di rapporto. Sono state consultate anche alcune conferenze intercantonali specializzate¹.

Sono stati pure consultati i *Comuni e le città*, attraverso l'Associazione dei Comuni svizzeri (ACS) e l'Unione delle città svizzera (UCS).

6. Gli *Jenisch* e i *Sinti e Manouche svizzeri*², riconosciuti quale minoranza nazionale ai sensi della Convenzione-quadro³, sono stati consultati nell'ambito del presente rapporto tramite la fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri», l'associazione «Radgenossenschaft der Landstrasse», il «Mouvement des Voyageurs Suisses», l'associazione «Yenisch Suisse», l'associazione «Citoyens Nomades», l'associazione «Schäft Qwant», l'organizzazione «Cooperation Jenische Kultur», la fondazione «Naschet Jenische», l'associazione «Sinti-Manouche Svizzera», la cooperativa «fahrendes Zigeunerzentrum», l'associazione «Jenisch-Manouche-Sinti (JMS)» e la «Missione zingana» («Missione evangelica Vita e Luce Svizzera»).

Le associazioni «Mouvement des Voyageurs Suisses», «Citoyens Nomades» e «Yenisch Suisse» hanno espresso una posizione comune tramite la «European Yenish Union».

7. I *Rom svizzeri*⁴ sono stati consultati attraverso organizzazioni note alla Confederazione, ossia la «Roma Foundation», l'associazione «Romano Dialog» e l'organizzazione «RJS Art Kollektiv».

È stata pure consultata la nuova «Association Suisse des Sinti et Roma»/«Verband Sinti und Roma Schweiz» (VSRS), creata nel febbraio del 2016 e impegnata soprattutto a favore del mantenimento della cultura e del modo di vita dei nomadi Sinti e Rom svizzeri e stranieri⁵.

La «Roma Foundation», «RJS Art Kollektiv», «l'Association Suisse des Sinti et Roma» e l'organizzazione «Verein Roma Visionen RV» hanno espresso una posizione comune.

8. La *comunità ebraica*, riconosciuta come minoranza nazionale ai sensi della Convenzione-quadro, è stata consultata nell'ambito del presente rapporto attraverso la Federazione svizzera delle comunità israelitiche (FSCI), la Piattaforma degli ebrei liberali

¹ Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE); Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA); Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP); Conferenza dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS).

² Il presente rapporto, a differenza delle fonti e dei testi precedenti ai quali fa riferimento, utilizza la denominazione «Sinti e Manouche» poiché permette di soddisfare le diverse posizioni al riguardo: da un lato quella della «Roma Foundation», che ritiene che i Manouche formino un gruppo distinto da quello dei Sinti. Dall'altro, quella delle associazioni «Missione zingana», «Sinti-Manouche Svizzera» e l'«Associazione Svizzera dei Sinti e Roma», per le quali le due denominazioni «Sinti» e «Manouche» designano invece gli stessi gruppi, poiché l'unica differenza tra loro consisterebbe in una differenza di denominazione secondo le regioni linguistiche.

³ In merito, cfr. Terza parte, *ad* articolo 3, lettera A.

⁴ In merito, cfr. Terza parte, *ad* articolo 3, lettera B.

⁵ Come da estratto del registro di commercio:

<https://www.moneyhouse.ch/de/company/verband-sinti-und-roma-schweiz-vsrs-13578214791>

svizzeri (Plattform der Liberalen Juden der Schweiz, PJLS) e il Coordinamento intercomunitario contro l'antisemitismo e la diffamazione (CICAD).

9. Le *minoranze linguistiche nazionali*, riconosciute come minoranze nazionali ai sensi della Convenzione-quadro, sono state consultate attraverso la «Lia Rumantscha», la «Pro Grigioni Italiano Pgi», l'associazione «Helvetia Latina» e la fondazione «Forum du bilinguisme».

10. Nell'ambito dell'elaborazione del presente rapporto sono state inoltre consultate le *organizzazioni non governative (ONG)* seguenti, attive nel campo della *tutela dei diritti dell'uomo e delle minoranze* come in quello della *lotta contro il razzismo e l'antisemitismo*: l'associazione humanrights.ch, Amnesty International Svizzera, la Société pour les peuples menacés Suisse, la Société pour les minorités en Suisse, la Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo (GRA) e la Lega internazionale contro il razzismo e l'antisemitismo (LICRA-Svizzera).

11. Questo quarto rapporto è stato redatto e tradotto *nelle quattro lingue nazionali e ufficiali*, ossia il tedesco, il francese, l'italiano e il romancio.

Il pubblico può *consultarlo* nelle varie lingue nazionali svizzere sul sito Internet del Consiglio d'Europa dedicato alle minoranze nazionali⁶ e sul sito Internet della Direzione del diritto pubblico internazionale (DDPI) del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)⁷.

B. Dati statistici aggiornati sulle minoranze nazionali linguistiche e religiose

12. La rilevazione strutturale del censimento federale della popolazione, effettuata annualmente, fornisce informazioni sulla popolazione, e in particolare *sulle lingue e le religioni*.

Per quanto concerne *le lingue*, le domande poste alle persone interrogate sono le seguenti:

- *Qual è la Sua lingua principale, vale a dire la lingua nella quale pensa e che sa meglio?* Le persone interrogate possono indicare più lingue principali, fino a un massimo di tre.
- *Quale/i lingua/e parla abitualmente a casa o in famiglia?* Sono possibili più risposte.
- *Quale/i lingua/e parla abitualmente sul luogo di lavoro o a scuola?* Sono possibili più risposte.

13. La rilevazione strutturale del censimento federale della popolazione 2014⁸: la popolazione secondo le lingue e la religione (pubblicata il 28 gennaio 2016) riporta i seguenti dati e indicatori relativi *alle lingue*:

⁶ <http://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring-2016#Switzerland>

⁷ <https://www.eda.admin.ch/eda/it/dfae/politica-estera/diritto-internazionale-pubblico/convenzione-protezione-diritti-dell-uomo/rahmenuebereinkommen-europarat-schutz-nationaler-minderheiten.html>

⁸ I dati della rilevazione strutturale (RS) **2015** sono allegati al presente rapporto senza commento, poiché sono appena stati pubblicati il 31 gennaio 2017.

Popolazione residente permanente secondo la lingua principale, 1970-2014

	1970	1980	1990	2000	2014 1)
Popolazione	6 011 469	6 160 950	6 640 937	7 100 302	8 041 310
Tedesco/svizzero tedesco	66,1	65,5	64,6	64,1	63,3
Francese	18,4	18,6	19,5	20,4	22,7
Italiano	11,0	9,6	7,7	6,5	8,1
Romancio	0,8	0,8	0,6	0,5	0,5
Altre lingue	3,7	5,5	7,7	8,5	20,9

1) Dal 2010, i dati provengono da una rilevazione campionaria. L'intervallo di confidenza è in ogni caso inferiore allo +/-0,2%.
Fonti: UST, 1970-2000: CFP; 2014 RS

Commento:

Tra il 1970 e il 2014, le percentuali del tedesco, dell'italiano e del romancio come lingua(e) principale(i) hanno registrato un leggero calo: il tedesco è passato dal 66 al 63 per cento, l'italiano dall'11 all'8 per cento e il romancio dall'1 allo 0,5 per cento. Per contro, la percentuale delle persone che hanno indicato il francese quale lingua principale è cresciuta dal 18 al 23 per cento, così come quella delle persone che hanno menzionato una lingua non nazionale (dal 4% al 21%). Quest'ultimo incremento è parzialmente imputabile alla possibilità (introdotta dal 2010) di indicare più lingue principali.

L'inglese e il portoghese sono le due lingue straniere più menzionate. Nel 2014, rispettivamente il 4,6 e il 3,6 per cento della popolazione residente permanente hanno menzionato una di queste due lingue come lingua principale. Seguono l'albanese, con il 3 per cento, e il serbo e croato con il 2,5 per cento, superando lo spagnolo (2,2%). Queste lingue si ritrovano con percentuali simili per le lingue menzionate come lingue parlate abitualmente a casa o sul luogo di lavoro⁹, tranne lo spagnolo, che segue il portoghese come lingua sul luogo di lavoro.

⁹ Per le lingue parlate abitualmente a casa e sul luogo di lavoro/a scuola, le informazioni sono disponibili soltanto per la popolazione di 15 anni o più.

Popolazione residente permanente secondo il distretto e le lingue principali; estratto dei distretti del **Cantone dei Grigioni**, periodo 2010-2014:

	Tedesco		Francese		Italiano		Romancio		Altre lingue	
	Quote in %	Intervallo di confidenza: ± (in %)	Quote in %	Intervallo di confidenza: ± (in %)	Quote in %	Intervallo di confidenza: ± (in %)	Quote in %	Intervallo di confidenza: ± (in %)	Quote in %	Intervallo di confidenza: ± (in %)
Bezirk Albula	76,3	2,5	(1,6)	(0,8)	6,6	1,5	26,8	2,6	12,7	2,1
Distretto di Bernina	15,4	2,7	(1,4)	(0,9)	92,5	2,0	(1,2)	(0,8)	(4,7)	(1,7)
Bezirk Hinterrhein	89,2	1,6	(0,8)	(0,4)	4,0	1,0	7,8	1,3	12,4	1,7
Bezirk Imboden	87,1	1,3	(1,1)	(0,4)	5,4	0,9	10,1	1,2	14,2	1,4
Bezirk Inn	54,7	2,7	(1,7)	(0,7)	6,5	1,4	57,4	2,7	10,9	1,8
Bezirk Landquart	92,3	1,0	(0,8)	(0,3)	3,6	0,6	3,7	0,6	10,9	1,1
Bezirk Maloja / Distretto di Maloggia	65,0	1,9	3,0	0,7	27,2	1,7	14,9	1,4	18,1	1,6
Distretto di Moesa	10,4	1,8	(3,6)	(1,1)	88,4	2,0	0,3	0,3	12,6	2,1
Bezirk Plessur	86,5	0,9	1,5	0,3	6,1	0,6	6,2	0,6	16,2	1,0
Bezirk Prättigau-Davos	90,1	1,0	(1,3)	(0,4)	3,1	0,6	1,5	0,4	13,4	1,2
Bezirk Surselva	55,4	1,8	(1,0)	(0,4)	2,7	0,6	57,7	1,8	8,4	1,1

(): estrapolazione basata su 49 osservazioni o meno. I risultati vanno interpretati con grande prudenza.

Fonte: UST, RS dati cumulati 2010-2014

Commento:

Le informazioni riportate nel presente rapporto provengono da un'indagine campionaria riguardante soltanto una parte della popolazione residente permanente che vive in economie domestiche private. I risultati sono perciò caratterizzati da un certo grado di incertezza, quantificabile attraverso un intervallo di confidenza proporzionale al grado di imprecisione dei risultati stessi. Per limitare queste imprecisioni e permettere un'utilizzazione a livelli microterritoriali, come i distretti del Cantone dei Grigioni, i dati delle analisi 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014 sono stati cumulati. Per ragioni di leggibilità, l'intervallo di confidenza (al 95%) non è stato specificato nel testo.

14. La rilevazione strutturale del censimento federale della popolazione 2014 ¹⁰: secondo le lingue e la religione (pubblicata il 28 gennaio 2016) riporta i seguenti dati e indicatori relativi alle religioni:

Popolazione residente permanente dell'età di 15 anni o più secondo la religione, periodo 1970-2014:

	1970	1980	1990	2000	2014 1)
Popolazione residente permanente di 15 anni o più	4 575 416	4 950 821	5 495 018	5 868 572	6 829 610
Evangelico riformato (protestante)	48,8	45,3	39,6	33,9	25,5
Cattolico romano	46,7	46,2	46,2	42,3	37,9
Altre comunità cristiane	2,0	2,2	3,4	4,3	5,7
Comunità ebraiche	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2
Comunità islamiche	0,2	0,7	1,6	3,6	5,1
Altre chiese e comunità religiose	0,1	0,2	0,3	0,7	1,3
Senza confessione	1,2	3,9	7,5	11,4	23,0
Senza indicazione	0,4	1,2	1,1	3,6	1,2

1) Dal 2010, i dati provengono da un'indagine campionaria. L'intervallo di confidenza è in tutti casi inferiore a +/- 0,2%.

Commento:

Le informazioni relative all'appartenenza religiosa si riferiscono alla popolazione residente permanente dell'età di 15 anni o più che vive in economia domestica privata. Tra il 2000 e il 2012-2014, la percentuale dei cattolici romani e degli evangelici riformati è leggermente diminuita (rispettivamente di 4,3 e 7,7 punti), mentre è aumentata quella dei musulmani (+1,4 punti). La percentuale delle comunità ebraiche è rimasta pressoché invariata, quella delle persone senza confessione è aumentata di 11 punti.

Le comunità religiose si distinguono sotto diversi aspetti demografici, tra cui essenzialmente la struttura anagrafica e la componente migratoria. L'arrivo di cittadini spagnoli e portoghesi in particolare, evidenziatosi a partire dagli anni 1990, ha limitato l'erosione dei cattolici romani. I protestanti non hanno invece beneficiato delle migrazioni e sono più anziani. Le comunità musulmane contano la maggior percentuale di popolazione proveniente dalla migrazione di prima generazione (80%), ma anche di seconda generazione (14%). Tra i loro ranghi, il 31 per cento è costituito da cittadini svizzeri provenienti dalla migrazione e il 60 per cento da stranieri di prima generazione. Dopo l'arrivo di cittadini turchi (in particolare dopo il colpo di Stato del 1981), negli anni 1990 le comunità musulmane si sono allargate in seguito alla migrazione di persone provenienti dai Balcani durante e dopo la guerra di Jugoslavia e rappresentano perciò la comunità più giovane. Le comunità ebraiche si mantengono stabili e

¹⁰ Cfr. la nota n. 8 in merito ai dati della rilevazione strutturale 2015.

presentano una struttura anagrafica equilibrata. L'effetto migratorio sulle comunità ebraiche risale a un'epoca precedente ed è dunque più debole. Questa comunità è composta per il 35 per cento da cittadini svizzeri non provenienti da un contesto migratorio (rispetto al 64% della media svizzera), il 36 per cento da cittadini svizzeri provenienti da un contesto migratorio (rispetto al 13 % della media svizzera) e da un 26 per cento di stranieri di prima generazione (rispetto al 20% della media svizzera).

15. L'indagine tematica sulla lingua, la religione e la cultura (ILRC) è stata condotta per la prima volta nel 2014 nel quadro del nuovo sistema di censimento della popolazione, per approfondire questi aspetti. I primi risultati sono stati pubblicati nell'aprile del 2016 per quanto attiene ai settori della cultura e della religione e nell'ottobre 2016 per le lingue¹¹. Si tratta di un'indagine campionaria effettuata su 16 000 persone, che sarà ripetuta ogni cinque anni e risponde agli interrogativi seguenti:

- Qual è la percentuale di Svizzeri che parlano regolarmente diverse lingue?
- Come vengono praticati i culti? In che cosa credono le persone che si dichiarano senza confessione?
- Quali sono le pratiche culturali della popolazione svizzera?

Queste informazioni statistiche fungono da base per l'osservazione dei cambiamenti e per analisi approfondite, contribuendo in particolare a fornire un orientamento alla politica in materia di plurilinguismo, alla politica d'integrazione e alla politica culturale in Svizzera.

Per quanto concerne le lingue, la Svizzera non è soltanto un Paese multilingue, ma anche un Paese in cui la maggioranza della popolazione pratica il plurilinguismo: quasi due terzi (64%) delle persone di almeno 15 anni scrivono o parlano almeno una volta alla settimana più di una lingua, in famiglia, sul luogo di lavoro o nel tempo libero (amici, letture e media).

Nel 2014 il *romancio* era in Svizzera la lingua principale (o una delle lingue principali) per circa 40 000 persone, vale a dire per lo 0,5 per cento della popolazione residente permanente di 15 anni o più. Nella regione di lingua romancia, il 77 per cento della popolazione utilizza un idioma romancio almeno una volta alla settimana. Confrontando la struttura anagrafica della popolazione svizzera con quella delle persone che parlano regolarmente il romancio, si osserva che queste ultime hanno un'età leggermente più avanzata; la fascia di età compresa tra i 65 e i 74 anni rappresenta il 18 per cento dei parlanti, a fronte del 12 per cento nella media della popolazione svizzera.

Sommando le persone che lo utilizzano talvolta o regolarmente e le persone che l'hanno parlato nell'infanzia, la percentuale del romancio copre l'1,5 per cento della popolazione svizzera. Tra queste persone, soltanto il 55 per cento dichiara di utilizzare ancora questa lingua; un terzo la utilizza quotidianamente o quasi, il 17 per cento almeno una volta alla settimana e il 6 per cento meno, mentre il 45 per cento non la utilizza mai.

La maggior parte delle persone che utilizzano il romancio almeno una volta alla settimana ricorre ad altre lingue, e in una proporzione nettamente superiore al resto della popolazione residente in Svizzera.

¹¹ Cfr., in allegato, la pubblicazione del 22 aprile 2016 sulle pratiche e credenze religiose e spirituali in Svizzera e la pubblicazione dell'UST del 5 ottobre 2016 sui risultati dell'indagine sulla lingua.

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/popolazione/rilevazioni/esrk.html>

I. PRIMA PARTE

Misure pratiche adottate a livello nazionale per una migliore divulgazione dei risultati del terzo ciclo di controlli e della Convenzione-quadro

A. Risultati del terzo ciclo di controlli

16. In esito al terzo ciclo di controlli, sono state formulate alcune raccomandazioni alla Svizzera sui temi di seguito elencati.

Tra le questioni che richiedono un intervento immediato:

- *la mancanza di aree di sosta, di passaggio e di transito per i nomadi¹²;*
- *manifestazioni di razzismo e intolleranza, anche nel dibattito politico e in Internet;*
- *in seno all'Amministrazione federale: parità effettiva tra le lingue ufficiali della Confederazione; uso della propria lingua da parte delle persone appartenenti alle minoranze linguistiche; rappresentanza proporzionale delle persone appartenenti alle minoranze linguistiche nelle strutture amministrative.*

Le misure adottate in punto alle questioni essenziali che richiedono un intervento immediato saranno elencate più sotto, nella seconda parte del rapporto.

Tra le altre raccomandazioni:

- *migliore conoscenza dei rimedi giuridici disponibili contro la discriminazione;*
- *legislazione completa contro la discriminazione e dati statistici in materia di discriminazione;*
- *aiuto finanziario e meccanismi di consultazione effettivi per le associazioni di nomadi;*
- *informazione della popolazione sul modo di vita tradizionale dei nomadi¹³;*
- *sostegno ai media destinati alle minoranze nazionali e agevolazione dell'accesso ai media per i nomadi;*
- *misure per ovviare alle difficoltà di accesso all'educazione per i figli dei nomadi che conducono ancora una vita itinerante.*

Le misure adottate per il trattamento delle altre raccomandazioni saranno elencate più avanti, nella terza parte del rapporto.

¹² Terminologia utilizzata dal Consiglio d'Europa.

Per quanto riguarda la terminologia utilizzata in Svizzera, cfr. il chiarimento apportato più avanti ad art. 3, lett. A.

¹³ *Idem.*

B. Divulgazione dei risultati del terzo ciclo di controlli

17. Il *terzo Parere sulla Svizzera*, adottato il 5 marzo 2013¹⁴ in inglese e francese dal Comitato consultivo della Convenzione-quadro, è stato tradotto in tedesco, in italiano e, per la prima volta, anche in romancio su premura della Confederazione svizzera (Cancelleria federale). Sono stati tradotti in queste lingue anche i *Commenti del Governo svizzero sul terzo Parere* (novembre 2013). Tutte le versioni linguistiche del terzo Parere e dei Commenti del Governo svizzero sono state trasmesse al Segretariato della Convenzione-quadro, che le ha pubblicate nella sua banca dati¹⁵.

Questi documenti sono stati pubblicati sul sito Internet ufficiale del DFAE nel novembre del 2013, subito dopo la trasmissione delle Osservazioni alle autorità del Consiglio d'Europa. Tutte le parti interessate, le autorità, le organizzazioni di minoranze nazionali e le ONG sono state informate per lettera in merito alla pubblicazione del terzo Parere e dei Commenti del Governo svizzero.

Per l'elaborazione dei Commenti del Governo svizzero, il terzo Parere era già stato diffuso in francese e in inglese nel giugno del 2013, sin dalla sua trasmissione alla Svizzera da parte del Consiglio d'Europa, a tutte le autorità interessate, ossia i servizi competenti dell'Amministrazione federale, i Cantoni, le conferenze dei direttori cantonali coinvolte, l'Associazione dei Comuni svizzeri e l'Unione delle città svizzere. Le traduzioni del terzo Parere nelle altre lingue nazionali sono state trasmesse alle autorità nelle rispettive lingue ufficiali.

18. La *Risoluzione del Comitato dei Ministri* del 28 maggio 2014 sull'applicazione della Convenzione-quadro da parte della Svizzera è stata tradotta su premura della Confederazione in tedesco, italiano e romancio e pubblicata in queste tre lingue, nonché in francese e in inglese, sul sito Internet del DFAE. Tutte le versioni linguistiche sono pure pubblicate nella banca dati del Consiglio d'Europa.

Gli uffici federali interessati sono stati informati. Inoltre, tutti i Cantoni svizzeri, le conferenze dei direttori cantonali coinvolte, nonché l'Associazione dei Comuni svizzeri e l'Unione delle città svizzere hanno ricevuto una lettera nella rispettiva lingua ufficiale che li informava circa la Risoluzione e la sua pubblicazione sul sito Internet del DFAE. Tutti sono stati pregati di prendere conoscenza dei motivi di preoccupazione espressi e delle questioni che richiedevano un intervento immediato nell'ambito delle loro competenze, di comunicare tali preoccupazioni e questioni ai servizi e alle organizzazioni interessati e di sensibilizzarli al riguardo. La loro attenzione è stata attirata in particolare sulla «grave mancanza di aree di stazionamento e di transito per i nomadi» rilevata dal Comitato dei Ministri e sull'appello fatto alle autorità svizzere a tutti i livelli affinché moltiplichino gli sforzi per rimediarvi al più presto. Si è sottolineato in particolare che il Comitato dei Ministri invita le autorità svizzere a «portare avanti e intensificare le misure per ovviare alle difficoltà di accesso all'educazione per i figli [delle famiglie] che conducono ancora una vita itinerante».

Inoltre, le organizzazioni di minoranze nazionali e le ONG hanno ricevuto, nella rispettiva lingua di lavoro, il testo della Risoluzione con indicazioni in merito alla sua pubblicazione sul sito Internet del DFAE e alla sua divulgazione presso le autorità interessate.

¹⁴ Trasmesso ufficialmente alle autorità svizzere il 17 giugno 2013

¹⁵ <http://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring-2016#Switzerland>

C. Attività di verifica

19. Il 9 dicembre 2013 il DFAE e il DFI hanno organizzato a Berna un Convegno *sulle lingue minoritarie* in Svizzera. Argomento preminente del convegno erano le sfide poste dall'insegnamento delle lingue in Svizzera, con tavole rotonde organizzate sui temi seguenti: «Rumantsch grischun a scuola: successo o modello obsoleto?»; «L'insegnamento dell'italiano in Svizzera: il terzo incomodo?»; «Insegnamento del francese e del tedesco: quali ricette per una migliore comprensione tra le due sponde della Sarine?».

È stato discusso anche il quadro giuridico internazionale ed esperti del Comitato consultivo della Convenzione-quadro hanno contribuito al convegno con relazioni sulla situazione delle minoranze nazionali linguistiche in Svizzera e sulla buona prassi in materia di diritti linguistici e di educazione. Il convegno contava come attività di verifica dei risultati del terzo ciclo.

In tale occasione, l'esperto per la Svizzera presso la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie ha esposto la situazione delle lingue minoritarie nel nostro Paese dal punto di vista di tale convenzione. Nel quadro dell'OSCE, l'Alto commissario per le minoranze nazionali ha presentato l'approccio della sua istituzione in materia di diritti linguistici.

20. Il 27 marzo 2015, la Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) del DFAE ha partecipato all'Università di Friburgo, in occasione di un colloquio inaugurale sul Commento in lingua tedesca della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali ¹⁶ (cfr. anche più avanti, lett. E «Misure per una migliore divulgazione della Convenzione-quadro»), a una tavola rotonda sul tema «La protezione delle minoranze nazionali in Svizzera – applicazione delle Convenzione-quadro da parte della Svizzera». La Direzione ha illustrato la situazione delle diverse minoranze nazionali riconosciute, e in particolare le difficoltà incontrate da Jenisch e Sinti e Manouche svizzeri che conducono ancora una vita itinerante. Al colloquio hanno partecipato anche gli esperti della Svizzera presso il Comitato consultivo della Convenzione-quadro e presso il Comitato della Carta europea delle lingue.

21. Il 1° dicembre 2015, il DFAE e il DFI hanno organizzato a Berna un Convegno sulla situazione della minoranza ebraica in Svizzera ¹⁷. Il Consiglio d'Europa ha sostenuto il convegno con un sussidio e vi ha partecipato con le relazioni della responsabile del Servizio antidiscriminazione e coesione sociale presso la Direzione della dignità umana e dell'uguaglianza e dell'esperta della Svizzera presso il Comitato consultivo della Convenzione-quadro. Quest'ultima ha esaminato la situazione della minoranza ebraica dopo l'adozione del terzo Parere da parte del Comitato consultivo. Il convegno contava come attività di verifica dei risultati del terzo ciclo.

¹⁶ «Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten» (Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali), Handkommentar, Nomos 2015.

¹⁷ Cfr. anche più sotto, Seconda parte, lettera B, numero 1a.

D. Partecipazione delle organizzazioni di minoranze nazionali e delle organizzazioni non governative

22. Come esposto in precedenza (Introduzione, lett. A), le associazioni che rappresentano le diverse minoranze nazionali riconosciute, le organizzazioni che rappresentano i Rom svizzeri e le ONG attive nel campo della tutela dei diritti umani e delle minoranze sono state consultate e hanno avuto la possibilità di partecipare all'elaborazione del presente rapporto.

23. I *rappresentanti delle minoranze linguistiche nazionali in Svizzera* e delle diverse organizzazioni attive nel settore delle lingue sono stati invitati a partecipare al *Convegno del 9 dicembre 2013 sulle lingue minoritarie in Svizzera* (cfr. sopra, lett. C). Alcuni di loro hanno preso parte alle varie tavole rotonde sull'insegnamento delle lingue in Svizzera.

24. Il *Convegno del 1° dicembre 2015 sulla situazione della minoranza ebraica in Svizzera* (cfr. sopra, lett. C) è stato organizzato in collaborazione con la Federazione svizzera delle comunità israelitiche (FSCI) e la Piattaforma degli ebrei liberali svizzeri (PELS). Alcuni rappresentanti delle diverse comunità ebraiche della società civile e delle ONG attive nella lotta contro il razzismo e l'antisemitismo sono stati invitati a partecipare al convegno. La relazione introduttiva del convegno è stata tenuta dal presidente della FSCI e alcuni esponenti delle comunità ebraiche hanno partecipato alle due tavole rotonde¹⁸ concernenti le necessità e le preoccupazioni attuali della minoranza ebraica in Svizzera. Il presidente del Coordinamento intercomunitario contro l'antisemitismo e la diffamazione (CICAD) ha fatto una dichiarazione sulla situazione dell'antisemitismo nella Svizzera francese.

25. Dall'inizio del 2015, il Consiglio federale ha lanciato, sotto la direzione dell'Ufficio federale della cultura del DFI, un gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera»¹⁹, riunitosi dieci volte fino a giugno 2016. Il gruppo di lavoro era stato istituito segnatamente in risposta a vari interventi parlamentari, tra cui quelli del maggio 2014 (mozione Trede 14.3343 e mozione Semadeni 14.3370), che chiedevano al Consiglio federale di creare una task force nazionale per «attuare gli obblighi della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali». Tutte le associazioni e organizzazioni conosciute di Jenisch e Sinti e Manouche e alcune organizzazioni di Rom hanno partecipato a questo gruppo di lavoro²⁰, affiancati da rappresentanti dell'Amministrazione federale, dei Cantoni e dei Comuni. Anche i Rom svizzeri, benché non riconosciuti come minoranza nazionale ai sensi della Convenzione, sono stati comunque associati a questa iniziativa, su loro richiesta diffusa dalla società civile. Alcune ONG come l'«Associazione per i popoli minacciati» e Caritas sono state coinvolte in modo puntuale nel processo. Nel quadro del gruppo di lavoro le varie organizzazioni hanno potuto esporre le proprie necessità, richieste e posizioni. Un catalogo comune di proposte di misure è stato discusso ed ha costituito la base per l'elaborazione, sotto la direzione del DFI, di un **piano d'azione della Confederazione**, per le misure di sua competenza. Tra i campi d'azione identificati figureranno le aree di stazionamento (1°), l'educazione (2°), la cultura e l'identità (3°), le questioni sociali (4°). Con decisione del 21 dicembre 2016, il Consiglio federale ha preso atto dei risultati intermedi del lavoro sul piano d'azione, ha confermato le

¹⁸ «La comunità ebraica come minoranza nazionale e come parte integrante delle società svizzere: sfide e opportunità, in particolare in ambito scolastico» e «Quali sono i doveri dello Stato di fronte agli atti di antisemitismo?».

¹⁹ In questo titolo attribuito dall'Ufficio federale della cultura, la denominazione «Sinti» comprende quella di «Manouche», ossia la denominazione in francese usata in Svizzera dalle persone appartenenti a questo gruppo per autodefinirsi.

²⁰ Le associazioni e organizzazioni menzionate sopra ai numeri 6 e 7.

linee direttrici dei lavori in corso e ha incaricato il DFI di portare avanti le consultazioni con le conferenze intercantonali specializzate, al fine di stabilire le regole di collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni relative alle aree di stazionamento, all'educazione e alle questioni sociali. Questi tre ambiti fondamentali sono, essenzialmente, di competenza dei Cantoni e pertanto il margine di manovra della Confederazione è limitato. Il raggiungimento di risultati concreti dipende quindi dalla collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni. Per quanto concerne la creazione di aree di sosta, di transito e di passaggio, occorre chiarire la ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni. Bisogna inoltre definire una concezione conformemente all'articolo 13 della legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT). Nei campi dell'educazione e delle questioni sociali, è necessario che i Cantoni creino servizi d'informazione o servizi specializzati in grado di rispondere alle questioni concrete relative allo stile di vita itinerante. Sarebbe inoltre auspicabile che i Cantoni proponano offerte di insegnamento a distanza. Il piano d'azione della Confederazione potrà essere finalizzato solo dopo le consultazioni con le conferenze intercantonali specializzate.

26. Ogni anno²¹, la Sezione Diritti dell'uomo della Direzione del diritto internazionale pubblico del DFAE organizza a Berna un dialogo con i rappresentanti delle ONG attive nei settori di sua competenza, a cui sono state invitate anche le ONG attive nel campo della tutela dei diritti delle minoranze. Durante l'incontro sono state presentate le misure di verifica dei risultati del terzo ciclo nonché il calendario, le iniziative e le consultazioni previste per l'elaborazione del presente rapporto.

E. Misure per una migliore divulgazione della Convenzione-quadro

27. La Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) del DFAE ha concesso un sussidio a sostegno dei contributi degli autori svizzeri al Commento in lingua tedesca della Convenzione-quadro (cfr. sopra, n. 20). Questo sussidio era inteso a migliorare la conoscenza della Convenzione-quadro da parte delle minoranze nazionali, delle autorità dei diversi livelli e degli addetti ai lavori, in particolare di lingua tedesca. Lo stesso obiettivo era perseguito da un secondo sussidio, accordato dalla DDIP per la presentazione del Commento in lingua tedesca tenutosi il 27 marzo 2015 sul tema «La protezione delle minoranze nazionali in Svizzera - applicazione da parte della Svizzera della Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa».

28. Per far conoscere meglio la Convenzione-quadro al pubblico, e in particolare alla minoranza romancia, i servizi linguistici della Cancelleria federale hanno provveduto a tradurla in romancio nella primavera del 2014. La traduzione è stata pubblicata sul sito Internet del DFAE e trasmessa alle autorità del Cantone dei Grigioni. È stata inoltre trasmessa al Segretariato della Convenzione-quadro, che l'ha pubblicata nella sua banca dati²².

²¹ L'ultimo incontro si è tenuto il 27 aprile 2016.

²² <http://www.coe.int/en/web/minorities/text-of-the-convention>

II. SECONDA PARTE

Misure prese per affrontare le questioni essenziali

A. Mancanza di aree di stazionamento per Jenisch, Sinti e Manouche e Rom

La prima delle questioni che richiedono un intervento immediato, rilevate nella terza Risoluzione del Comitato dei Ministri, è la seguente: «*il Comitato consultivo invita nuovamente le autorità a intensificare gli sforzi volti a rimediare tempestivamente alla grave mancanza di aree di stazionamento e di transito per i nomadi e ad adottare misure incisive per incoraggiare tutti gli attori a livello federale, cantonale e comunale a tenere conto dell'importanza e della necessità di affrontare i problemi dei nomadi²³ nel quadro dei piani di assetto territoriale. A ciò si aggiunge la necessità di risanare le aree che presentano carenze strutturali e di avviare campagne di sensibilizzazione presso i Comuni, il grande pubblico e i proprietari di terreni privati al fine di agevolare le soste spontanee*».

1. Situazione attuale in materia di aree di sosta, di passaggio e di transito²⁴

29. In Svizzera si contano circa 30 000 persone di origine jenisch e qualche centinaio di persone di origine sinti e manouche, tra cui 2000-3000 nomadi o semi-nomadi. Il numero di «nomadi» stranieri – in maggioranza Rom – che transitano dalla Svizzera durante l'estate è invece sconosciuto; uno studio su questo fenomeno è previsto prossimamente.

Dal 2013 (ossia dalla data del terzo Parere sulla Svizzera), sono state create due nuove aree: un'area di *passaggio* a Winterthur (ZH) e un'area di *sosta* a San Gallo. Inoltre, nei *Cantoni di Zurigo, Berna, Ticino, Giura e Basilea Città* sono state aperte otto aree provvisorie.

Tra il 2010 e il 2015 sono state invece soppresse dodici aree di *passaggio*, di modo che ne restano 31 nel 2015, di cui quattordici utilizzabili solo durante periodi molto limitati. Dal 2000 il numero di queste aree registra una costante diminuzione (2010: 43; 2005: 44; 2000: 46). Le ragioni di queste soppressioni sono varie, tra cui conflitti di utilizzazione (le autorità intendono utilizzare l'area per altre destinazioni: campo sportivo, parcheggio ecc.) o deficit

²³ Terminologia utilizzata dal Consiglio d'Europa

²⁴ Le informazioni seguenti sono state fornite nell'estate del 2016 dai Cantoni durante la consultazione tecnica organizzata in vista del presente rapporto e, per quanto concerne la situazione fino al 2015, sono anche dedotte dall'aggiornamento della perizia «Nomadi e pianificazione del territorio» (Rapporto sullo stato dei lavori 2015) realizzata su incarico della fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» (pubblicata nel dicembre 2016):

http://www.stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/sites/stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/files/docs/gens-du-voyage_rapport2015_161213.pdf.

Per quanto concerne le aree per i nomadi, la terminologia impiegata dalle autorità svizzere è la seguente:

- *area di sosta* = *aire de séjour* = *Standplatz* (per i mesi invernali, utilizzate principalmente dai nomadi svizzeri);
- *area di passaggio* = *aire de passage* = *Durchgangsplatz* (per le soste di breve durata in estate, utilizzate principalmente dai nomadi svizzeri);
- *area di transito* = *aire de transit* = *Transitplatz* (grandi aree utilizzate soprattutto da grandi gruppi di nomadi stranieri);
- l'espressione generica che ingloba i vari tipi di area è la seguente: *aire d'accueil* = *area di stazionamento* = *Platz*

infrastrutturali che riducono l'attrattiva dell'area. L'offerta delle aree di passaggio copre ormai solo poco più di un terzo (circa. 35%) dei nomadi svizzeri.

Per quanto concerne il bilancio globale delle aree di sosta dal 2000, in base alla perizia «I nomadi e la pianificazione del territorio» (Rapporto sullo stato dei lavori 2015) il loro numero è cresciuto lievemente (4 nuove aree dal 2000), ma al momento attuale la situazione è ferma (2015: 15; 2010: 14). L'offerta delle aree di passaggio copre ormai solo poco più di un terzo (circa. 35%) dei nomadi svizzeri. Il numero delle aree di sosta è sufficiente per circa il 50 % dei nomadi svizzeri.

In vari Cantoni è in discussione attualmente la creazione di aree o se ne è discusso di recente. In particolare, sviluppi positivi si sono registrati nel *Cantone di Berna*, dove nel settembre 2016 il Parlamento cantonale ha approvato a larga maggioranza un credito di 2,6 milioni di franchi per la realizzazione di tre aree destinate ai nomadi svizzeri a Cerlier (area di sosta), Muri (area di sosta e di passaggio) e Herzogenbuchsee (area di passaggio). Per contro il Parlamento ha bocciato (152 voti a 1) una richiesta di credito di 9,3 milioni di franchi per la creazione di un'area di transito per nomadi stranieri. Il progetto prevede la sistemazione di un terreno di 12 500 m² per 40 roulotte a Meinisberg (regione di Bienne), in prossimità di uno svincolo dell'autostrada A5. L'importo elevato del credito è dovuto all'estensione della superficie, che avrebbe dovuto essere equipaggiata con impianti idrici ed elettrici, e al costo degli scavi archeologici preliminari imposti. Questo dossier è ritornato all'esecutivo bernese, che è ora incaricato di rimettersi all'opera per trovare una nuova ubicazione di costo inferiore o una soluzione per realizzare l'area di Meinisberg a costi inferiori per il Cantone. Congiuntamente ai Comuni interessati dell'area del Seeland e di Bienne, il Governo bernese sta studiando la possibilità di realizzare un'area di transito provvisoria per i nomadi stranieri.

Il *Cantone del Giura* intende ufficializzare l'area di stazionamento esistente di Malavau per i gruppi svizzeri (20 roulotte) e realizzare un'area di transito per i gruppi stranieri (30 roulotte) nel corso del 2017, dopo la revisione del piano direttore cantonale.

Nella primavera del 2016 il *Cantone di Basilea Città* ha realizzato un'area di passaggio provvisoria che sarà a disposizione fino all'insediamento nella nuova area di sosta definitiva, che dovrebbe essere agibile entro l'inizio del 2018.

Nei *Cantoni di Soletta, Neuchâtel, Turgovia e Ticino* sono stati costituiti gruppi di lavoro incaricati di cercare soluzioni per gli Jenisch, i Sinti e Manouche e i Rom nomadi. Per il *Cantone di Neuchâtel* la questione è tra i temi prioritari del 2017. Nel *Cantone di Soletta*, dove il nuovo piano direttore cantonale prevede la creazione di una o due aree, la situazione è difficile. Un primo progetto (Biberist) ha incontrato l'opposizione del Comune. Un secondo progetto (Flumentahl e Deitingen), per il quale era stata concessa una licenza edilizia, è stato rifiutato dai nomadi a causa della prossimità di una linea ad alta tensione e dell'autostrada. Nel *Cantone di Turgovia*, il Dipartimento delle costruzioni e dell'ambiente ha istituito, nel 2016, un gruppo di lavoro per la tutela delle quattro aree di sosta e di passaggio nonché per la ricerca di nuove aree; nel gruppo di lavoro sono rappresentate anche le organizzazioni dei nomadi svizzeri. In questa iniziativa i Comuni saranno sostenuti dal Cantone²⁵. In *Ticino*, l'area di passaggio provvisoria attualmente a disposizione dei nomadi svizzeri potrà venir utilizzata solo ancora per breve tempo a causa del cambiamento di destinazione del sedime. Il gruppo di lavoro si sta adoperando per garantire la continuità per i nomadi svizzeri cercando una soluzione alternativa.

²⁵ Gli Jenisch svizzeri, rappresentati dalla «European Yenish Union», criticano le direttive pubblicate recentemente dal Cantone di Turgovia in merito all'utilizzazione delle aree di stazionamento sul suo territorio.

Negli anni scorsi, i *Cantoni di Berna e Argovia* hanno migliorato la qualità delle infrastrutture sulle aree di passaggio e di transito.

Nel *Cantone di Friburgo*, un'associazione jensisch ha contattato tutti Comuni per la creazione di un'area di sosta, ma i numerosi tentativi a livello cantonale per realizzarne una sono risultati vani. L'area di sosta di Hauterive è ormai da lungo tempo insufficiente per accogliere tutte le famiglie che vorrebbero viverci, e non è previsto alcun ampliamento. Le condizioni per la sosta su terreni privati sono state inasprite. Nell'agosto 2016 è stato aperto il cantiere per la costruzione di una grande area di transito per una quarantina di roulotte à Joux-des-Ponts, ai margini dell'autostrada A12. Si tratta di un'area polivalente che serve anche da area di sosta per i mezzi pesanti. Date le circostanze, l'opera sarà realizzata e finanziata dalla Confederazione (Ufficio federale delle strade USTRA) con un investimento preventivato di 2,8 milioni di franchi. Il Cantone di Friburgo fornirà un contributo di 700 000 franchi. I lavori dovrebbero terminare entro l'estate 2017. La nuova area sarà il coronamento di oltre un decennio di discussioni, frenate dalle opposizioni incontrate nei Comuni in cui erano stati ipotizzati precedenti progetti.

Nel *Cantone di Vaud* gli spazi offerti ai nomadi svizzeri sono stati rifiutati dagli stessi a causa della vicinanza di una strada non recintata, ritenuta troppo pericolosa per le famiglie interessate. Per necessità momentanee, il *Cantone di Vaud* ha offerto altri terreni appartenenti ad armasuisse. Il Cantone prosegue le ricerche per la costruzione di un'area di sosta in seguito a una richiesta degli Jenisch vodesi nel 2012. Nonostante i contatti instaurati dal mediatore cantonale responsabile dei nomadi con enti cantonali, regionali e federali (USTRA, armasuisse, FFS), con una trentina di Comuni e con alcuni privati, nel 2014 è stato proposto agli Jenisch vodesi un solo terreno in territorio del Comune di Lucens, il quale sorge su un ex sito nucleare di proprietà del Cantone. Gli Jenisch hanno rifiutato la proposta nonostante siano state fornite loro delle assicurazioni riguardanti l'avvenuta bonifica e la salubrità del sito, poiché temono che il fatto di abitare sul terreno di un'ex centrale nucleare possa condurre alla stigmatizzazione dei loro bambini a scuola. Il Cantone sottolinea il disinteresse dei Comuni, restii a mettere a disposizione i loro terreni in particolare a causa della fama dei nomadi stranieri, con i quali gli Jenisch svizzeri vengono confusi.

Anche nella *Svizzera orientale e centrale* la ricerca di posti incontra molte difficoltà. Nel *Cantone di San Gallo*, due tentativi di creare un'area di passaggio sono stati bocciati alle urne dalla popolazione o dal Parlamento. Tuttavia, nel Cantone di San Gallo è attualmente in corso la revisione della legge sull'assistenza sociale. La nuova legge si prevede il rimborso ai Comuni da parte del Cantone degli eventuali costi dell'assistenza sociale. Questa misura mitiga i timori dei responsabili comunali per le spese eccessive che potrebbero incombere ai Comuni per l'approntamento di aree di stazionamento.

Nel *Cantone di Appenzello Esterno*, i Comuni di Herisau e Teufen offrono aree di passaggio temporanee. Tuttavia entrambe le aree, elencate nel piano direttore cantonale, vengono utilizzate soltanto sporadicamente e a intervalli irregolari. Nel 2015, nell'ambito della rielaborazione del piano direttore, il Comune di Teufen ha chiesto la soppressione dell'area situata presso l'arsenale, in quanto era un parcheggio pubblico spesso adibito ad altre utilizzazioni. Al riguardo si è stabilito che l'area dell'arsenale di Teufen potrebbe essere soppressa come area di passaggio soltanto se fosse giuridicamente garantita la disponibilità di un'area equivalente, accessibile senza rischi.

Il *Cantone di Svitto* concentra le proprie ricerche su luoghi appropriati per soste spontanee, poiché la legislazione cantonale permette ai privati di affittare i loro terreni a settimana a persone nomadi.

Come riconosciuto dall'associazione «Radgenossenschaft der Landstrasse», un Cantone modello della Svizzera orientale è quello dei *Grigioni* per la sua disponibilità di aree di sosta o di passaggio. Inoltre, il campeggio Rania può ormai essere occupato quale area di sosta o di passaggio in base al contratto di affitto concluso dalla «Radgenossenschaft der Landstrasse» con la società proprietaria del sito. Con decisione del Consiglio di Stato del 10 maggio 2016 il Cantone sostiene indirettamente il progetto assumendosi la garanzia in caso di insolvenza da parte della «Radgenossenschaft der Landstrasse».

Diversi Cantoni hanno tenuto conto dei bisogni dei nomadi nei loro piani direttori cantonali. Nel *Cantone di Nidvaldo*, ad esempio, il piano direttore cantonale contempla un compito di coordinamento (S1-12) a favore di Jenisch e Sinti e Manouche svizzeri. Materialmente si tratta di realizzare sul territorio cantonale aree di passaggio ben collegate per soste di breve durata.

Vari Cantoni chiedono un coordinamento e un impegno della Confederazione nel quadro di soluzioni su scala regionale e interregionale per i nomadi stranieri che attraversano il Paese. Questo parere è stato espresso nel Parlamento del Cantone di *Berna* nel settembre del 2016 in occasione della bocciatura del credito per la realizzazione di un'area di transito per nomadi stranieri.

Jenisch e Sinti e Manouche svizzeri rappresentati dalla «Radgenossenschaft der Landstrasse» sostengono che, nel realizzare aree di stazionamento, occorra tenere in maggior conto gli standard minimi in materia di salute, sicurezza e qualità della vita rispetto a quanto sia stato fatto sinora. L'associazione sottolinea anche che le proposte di aree di stazionamento da parte dei Cantoni potranno essere approvate dai gruppi interessati soltanto se questi, contrariamente a quanto avviene talvolta, saranno integrati nei gruppi di lavoro istituiti.

Nel loro parere sul presente rapporto, la *Rroma Foundation e le organizzazioni di cui essa è portavoce* (cfr. sopra n. 7) hanno sottolineato il peggioramento della situazione in materia di aree per i nomadi stranieri. A detta loro, diversi Cantoni, tra cui ad esempio *Basilea Città e Zurigo*, ma anche un numero crescente di Comuni, vietano ai nomadi stranieri di pernottare nel loro territorio. A causa dei costi molto elevati legati alla sua gestione, il *Cantone di Neuchâtel* ha chiuso l'area per nomadi stranieri e in seguito l'ha riaperta; per il 2017 non sarebbe in vista alcuna soluzione. Queste azioni sembrano essere state attuate selettivamente e intese come discriminatorie nei confronti dei nomadi europei.

30. In seno al DDPS, armasuisse Immobili ha organizzato una serie di incontri annuali nell'ambito della sua missione di attirare l'attenzione dei Cantoni sui terreni del parco immobiliare disponibile che, a suo giudizio, potrebbero essere trasformati in aree di passaggio e di sosta. Sono stati proposti diversi siti, ma non è stata conclusa alcuna vendita. armasuisse Immobili fa anche parte del gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera», istituito dal Consiglio federale (cfr. più avanti, cap. 5).

2. Interventi parlamentari sull'argomento

31. A livello federale, nel 2014, nel 2015 e nel 2016, tre interpellanze, due mozioni, un postulato e una domanda si sono occupati della questione degli Jenisch, Sinti e Manouche e Rom, e, in sostanza, del passaggio di gruppi stranieri e delle loro necessità in termini di aree di stazionamento e di consolidamento del loro riconoscimento²⁶.

Nelle proprie risposte agli interventi parlamentari, il Consiglio federale ha ripetutamente sottolineato la difficile situazione degli Jenisch e dei Sinti e Manouche in Svizzera e ha fatto notare che, per migliorare la situazione, era necessario un contributo da parte di tutti gli attori federali, cantonali e comunali e si imponeva una nuova dinamica. La prima misura adottata è stata l'istituzione, a partire dal 2015, di un gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera» (cfr. più avanti, cap. 5). Nel suo messaggio sulla cultura 2016-2020 (cfr. più avanti, cap. 4), il Consiglio federale ha proposto altre misure per migliorare la situazione.

3. Azioni di protesta degli Jenisch

32. Nell'aprile del 2014, gli Jenisch hanno protestato a Berna e a Bienne contro la mancanza di aree di sosta e di passaggio. Si è trattato della prima manifestazione di protesta dagli anni 1980, epoca in cui si era svolta una manifestazione analoga a Lucerna. Per due settimane, all'inizio della stagione nomade gli Jenisch hanno occupato con decine di roulotte l'Allmend di Berna per denunciare la loro situazione precaria. Dato che l'Allmend era riservata ai visitatori della fiera di primavera che iniziava nei giorni successivi, il campo di protesta degli Jenisch era stato evacuato dalla polizia bernese²⁷. La protesta ha avuto grande risonanza sui media, con numerosi articoli sulla stampa, reportage radiofonici e televisivi che hanno reso attenta l'opinione pubblica all'esistenza degli Jenisch svizzeri e alle loro rivendicazioni concernenti la vita nomade. La risonanza sui mass media è stata generalmente positiva.

Il *Cantone di Berna* ha reagito a queste dimostrazioni allestendo, nello stesso anno, quattro nuove aree di transito provvisorie. Su questa scia, è stata realizzata un'area di transito provvisoria anche nel vicino Cantone del Giura. Infine, l'istituzione del gruppo di lavoro nazionale per il miglioramento delle condizioni di vita dei nomadi può essere considerata in parte una reazione alle suddette proteste (cfr. più avanti, cap. 5).

4. Messaggio sulla cultura 2016-2020

33. Nel novembre del 2014, il Consiglio federale ha sottoposto alle Camere federali il «messaggio concernente la promozione della cultura per il periodo 2016-2020» (Messaggio sulla cultura). Un capitolo del messaggio è dedicato agli Jenisch e ai Sinti e Manouche con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita di questa minoranza culturale.

Rispondendo alla sfida più importante, ovvero la creazione di aree di sosta e di passaggio necessarie alla vita nomade, il messaggio sulla cultura prevede diverse misure tra cui l'aumento degli stanziamenti a favore della fondazione «Un futuro per i nomadi Svizzeri» (cfr. più avanti, Terza parte, ad art. 5, lett. A).

²⁶ Interpellanza Estermann 14.3248; interpellanza Leuenberger-Genève 14.3313; mozione Trede 14.3343; mozione Semadeni 14.3370; postulato Gysi 15.3233; domanda Bauer 16.5298; interpellanza Bauer 16.3535.

²⁷ La «European Yenish Union» (cfr. sopra n. 6), sostenuta dall'ONG «Società per i popoli minacciati Svizzera», critica la maniera in cui la polizia bernese ha sfrattato gli Jenisch.

La sensibilizzazione delle autorità e dell'opinione pubblica e la promozione della cultura e della lingua Jenisch rientrano altresì tra gli obiettivi perseguiti dal messaggio sulla cultura.

Il 19 giugno 2015, il Parlamento ha adottato il messaggio sulla cultura e seguito le proposte del Consiglio federale per il miglioramento delle condizioni di vita di Jenisch, Sinti e Manouche, in particolare l'aumento dei mezzi finanziari, dimostrando così la volontà di impegnarsi in favore di questa minoranza nazionale.

5. Gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera»²⁸

34. Il *gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera»* ha discusso e trattato in modo approfondito obiettivi relativi alla situazione delle **aree**. Diverse misure in questo campo dovrebbero essere inserite nel piano d'azione della Confederazione (cfr. sopra, n. 25).

La questione delle aree di stazionamento è particolarmente urgente per le persone e i gruppi che conducono una vita nomade. Anche i rappresentanti delle autorità sono concordi circa l'insufficienza delle aree disponibili in Svizzera e sul fatto che gli attori statali a tutti i livelli debbano occuparsi di questo problema. Il gruppo di lavoro ha fatto la distinzione tra tre tipi di aree: aree di sosta (per i mesi invernali), aree di passaggio (per brevi soste in estate) e aree di transito (grandi aree ubicate in prossimità dei principali assi di traffico, utilizzate perlopiù da nomadi stranieri). Il numero di tutte queste aree è insufficiente e va quindi ampliato. Ciò vale per la maggior parte delle regioni, ma specialmente per la Svizzera francese, in Ticino, nella Svizzera orientale e centrale.

La questione delle aree è strettamente legata ad altri interrogativi. La formazione scolastica e professionale dei figli di nomadi può essere agevolata ad esempio creando aree stabili garantite da misure di pianificazione poiché la sopravvivenza della cultura che si basa sulla vita nomade dipende dalla disponibilità di queste aree.

La scelta delle ubicazioni, la loro accessibilità e idoneità per i bambini, l'infrastruttura delle aree e le condizioni della loro utilizzazione sono fattori decisivi per la soluzione del problema delle aree.

35. Sul piano giuridico, la fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» ha chiesto all'Ufficio federale di giustizia di aggiornare il parere giuridico del 2002 sulla «posizione giuridica dei nomadi in quanto minoranza nazionale riconosciuta», determinando in particolare in quale misura si possa dedurre dalle norme costituzionali, incluso l'articolo 35 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.), un obbligo positivo a carico dello Stato di mettere a disposizione delle aree di sosta e di passaggio in favore dei nomadi. Si è convenuto che questo studio sarà integrato al rapporto del citato gruppo di lavoro. Le conclusioni sono le seguenti:

Il diritto internazionale e il diritto costituzionale svizzero impongono di tener conto dei bisogni specifici dei nomadi²⁹. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, che si fonda su quella della Corte europea dei diritti dell'uomo, sussiste un obbligo positivo per le autorità di prevedere nei piani urbanistici zone e ubicazioni appropriate che possano fungere da aree di sosta o di passaggio per i nomadi.

²⁸ In merito al gruppo di lavoro, cfr. anche sopra, Prima parte, lettera D.

²⁹ Il parere giuridico riporta questa designazione di «nomadi» perché l'accento è posto sulla problematica del modo di vita itinerante o seminomade.

Quest'obbligo si evince dalle garanzie convenzionali (e segnatamente dall'art. 27 del Patto ONU II, dall'art. 8 CEDU e dagli art. 4 e 5 della Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali) nonché dai diritti costituzionali (e in particolare dall'art. 8 cpv. 2 Cost.). Secondo l'articolo 35 Cost., tutti gli enti che svolgono compiti statali sono tenuti ad attuare i diritti fondamentali. Questa disposizione costituzionale non può tuttavia essere invocata isolatamente. L'obbligo positivo summenzionato risulta dunque dall'articolo 35 Cost. in combinato disposto con altri diritti fondamentali, e in particolare dal principio di non discriminazione. Tuttavia, attualmente non esistono basi costituzionali da cui sia possibile dedurre un diritto rivendicabile in giudizio alla messa a disposizione di aree di sosta o di passaggio a favore dei nomadi.

Il Tribunale federale riconosce ad esempio la vita nomade o seminomade quale caratteristica essenziale dell'identità dei nomadi. L'Alta Corte ha dedotto l'obbligo per le autorità di tenere conto di questi bisogni specifici nel quadro della pianificazione del territorio, inserendo così i bisogni socio-economici e culturali dei nomadi tra i principi urbanistici. Il Tribunale federale ha evidenziato l'importanza delle procedure di pianificazione del territorio, ma non ha riconosciuto un diritto giustiziabile alla messa a disposizione di aree di sosta o di passaggio.

B. Lotta contro il razzismo e l'intolleranza

La seconda questione che richiede un intervento immediato rilevata dalla terza Risoluzione del Comitato dei Ministri è la seguente: «*il Comitato consultivo invita le autorità ad adottare misure appropriate di lotta contro le manifestazioni di razzismo, a condannare pubblicamente e senza indugio qualsiasi forma di intolleranza, comprese quelle manifestate nei discorsi politici e in Internet, e a intensificare gli sforzi per promuovere la diversità e la tolleranza all'interno della società svizzera*».

1. Lotta contro l'antisemitismo³⁰

a. Impegno delle autorità federali

36. Durante il suo mandato alla presidenza dell'OSCE nel 2014, la Svizzera si è impegnata in modo particolare per intensificare l'impegno nella lotta contro l'antisemitismo. In occasione della Conferenza sull'antisemitismo organizzata congiuntamente a Berlino dalla presidenza svizzera dell'OSCE, il presidente della Confederazione ha invitato la società politica e civile a schierarsi chiaramente contro i comportamenti, le espressioni e gli atti di violenza antisemita e a condannare tali manifestazioni. Il 5 dicembre 2014 la Conferenza di Berlino è sfociata, in occasione del Consiglio dei ministri di Basilea tenutosi sotto la presidenza svizzera, nella «Dichiarazione di Basilea sul potenziamento degli sforzi per combattere l'antisemitismo (in seguito «Dichiarazione di Basilea contro l'antisemitismo»». Questa Dichiarazione evidenzia l'importanza, in tale lotta, della collaborazione della società civile con gli Stati attraverso partenariati efficaci. Essa invita gli Stati e i dirigenti politici a condannare gli episodi di antisemitismo e gli atti di violenza antisemita e a promuovere il dialogo interconfessionale e interculturale nonché i programmi educativi dedicati alla lotta contro l'antisemitismo.

Nell'ambito della procedura di autovalutazione attuata durante la sua presidenza dell'OSCE, la Confederazione svizzera ha incaricato il Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) di analizzare l'attuazione in Svizzera della Dichiarazione di Basilea contro

³⁰ Per quanto concerne la situazione attuale in Svizzera in materia di stereotipi e atti antisemiti, cfr. più avanti ad articolo 6, lettera B, numero 1.

l'antisemitismo e di definire, all'occorrenza, le misure necessarie. Nel suo studio del 6 dicembre 2015 sulla posizione giuridica della comunità ebraica in Svizzera e l'attuazione della Dichiarazione del Consiglio dei ministri dell'OSCE sul potenziamento degli sforzi per combattere l'antisemitismo³¹, il CSDU ha formulato le seguenti raccomandazioni³²:

- essendo l'antisemitismo legato ad atti che spesso non rientrano nel campo d'applicazione del diritto penale o non sufficientemente gravi per essere penalmente perseguiti, la rilevazione statistica e la condanna degli atti antisemiti rappresentano solo una parte delle possibili misure per lottare contro l'antisemitismo;
- nel mondo della politica come in quello scolastico, occorre far presente che l'antisemitismo non si limita agli atti penalmente perseguibili. Occorre fare in modo che nella coscienza collettiva siano considerati antisemiti anche le idee, i pregiudizi e gli stereotipi ostili. Si impongono misure soprattutto nell'utilizzazione delle reti sociali e dei nuovi media;
- gli esponenti politici e della vita pubblica devono essere incoraggiati a prendere posizione pubblicamente contro l'antisemitismo, anche quando fosse in corso un'inchiesta penale, senza che si possa rimproverare loro una violazione del principio della separazione dei poteri o della presunzione d'innocenza;
- occorre identificare gli obblighi concreti che incombono alla Svizzera riguardo alla protezione della comunità ebraica come minoranza nazionale ai sensi della Convenzione-quadro, in particolare in ambito scolastico, per quanto attiene ai contenuti antisemiti in Internet e alla sicurezza di persone e istituzioni;
- il diritto penale svizzero dovrebbe essere adeguato in modo da coprire la definizione internazionale prevalente di crimine d'odio. È necessario introdurre nel Codice penale svizzero (CP) l'obbligo di considerare il movente razzista o discriminatorio quale circostanza aggravante di qualsiasi delitto;
- dato che soltanto i contenuti pubblici sono punibili in applicazione del divieto di discriminazione razziale sancito dall'articolo 261^{bis} CP, la repressione dei casi di antisemitismo in Internet e nelle reti sociali è un compito difficile;
- occorre sensibilizzare maggiormente tutti gli attori sulla necessità di promuovere la reciproca comprensione nella società in generale anziché limitare al settore migratorio le iniziative in favore della tolleranza e del dialogo interconfessionale.

37. Il 1° dicembre 2015, il DFAE e il DFI hanno organizzato congiuntamente a Berna un Convegno sulla situazione della minoranza ebraica in Svizzera, con l'obiettivo di sensibilizzare l'opinione pubblica sulle sfide alle quali la comunità ebraica svizzera è confrontata, e in particolare sulla questione della sua protezione di fronte al moltiplicarsi delle minacce e degli atti di ostilità di stampo antisemita. Il convegno è stato inaugurato dal consigliere federale Burkhalter, capo del DFAE, il quale ha insistito che le autorità e la

³¹ Lo studio del CSDU in tedesco (e la sua sintesi in francese) sono disponibili al seguente indirizzo: <http://www.skmr.ch/frz/domaines/questions-institutionnelles/publications/normes-penales-contre-antisemitisme.html?zur=109>

³² La *Federazione svizzera delle comunità israelitiche (FSCI)* e la *Piattaforma degli ebrei liberali svizzeri (PELS)* insistono sulla necessità per le autorità svizzere di concretizzare le raccomandazioni del CSDU. In una proposta di «Piano d'azione per migliorare le condizioni quadro della minoranza ebraica» (presentata alla Confederazione nel maggio 2016), la FSCI e la PELS hanno affermato la necessità di consacrare più risorse alla prevenzione dell'antisemitismo sulle reti sociali e nei nuovi media (cfr. anche più avanti, n. 39).

società civile procedano uniti nella lotta contro l'antisemitismo. Il consigliere federale Burkhalter ha ricordato in tale occasione che «*la comunità ebraica era e rimane indissociabile dalla cultura e dalla società svizzera*». Ha inoltre sottolineato che il Governo svizzero è consapevole dell'aumento del numero di atti antisemiti e della minaccia che il fenomeno poteva rappresentare per le persone di religione ebraica e le loro istituzioni. Infine, ha aggiunto che le autorità svizzere seguivano attentamente la situazione e avrebbero adottato le misure necessarie.

38. Il 17 gennaio 2016, gli ebrei di Svizzera hanno festeggiato, in presenza del presidente della Confederazione, il 150° anniversario della loro emancipazione, ossia la revisione della Costituzione federale che ha accordato loro l'eguaglianza dei diritti civili e la libertà di domicilio.

39. Nel maggio del 2016, diverse organizzazioni ebraiche hanno incontrato a Berna il capo del DFAE e il capo del DFI, con i quali hanno discusso gli sviluppi dello studio del CSDU relativo all'attuazione in Svizzera della Dichiarazione di Basilea contro l'antisemitismo (cfr. sopra, n. 36), in particolare dal punto di vista dei compiti di prevenzione e sensibilizzazione della Confederazione per la lotta contro l'antisemitismo, specialmente in merito ai giovani attivi nelle reti sociali. Sono stati esaminati anche gli obblighi assunti dalla Svizzera nell'ambito della Convenzione-quadro, soprattutto per quanto attiene alla protezione e alla sicurezza delle persone e istituzioni ebraiche. Le organizzazioni ebraiche hanno allora proposto un impegno coordinato della Confederazione per lottare contro ogni forma di antisemitismo, ed eventualmente un «piano d'azione per migliorare le condizioni quadro della minoranza ebraica».

40. Il 16 novembre 2016 il Consiglio federale è stato informato in merito a un rapporto del 1° novembre 2016 del Servizio per la lotta al razzismo (SLR) del DFI, redatto in collaborazione con gli uffici federali competenti – dei quali riflette le posizioni –, che presenta le *misure della Confederazione contro l'antisemitismo*, in particolare le misure di sensibilizzazione e di prevenzione, il diritto applicabile e la situazione della protezione delle persone e delle infrastrutture ebraiche³³. Il rapporto segnala la concretizzazione dell'impegno costante e sistematico contro ogni forma di razzismo e di antisemitismo, che il Consiglio federale ritiene un obbligo permanente della Confederazione. Il documento si rifà allo studio e alle raccomandazioni del CSDU del 6 dicembre 2015 (cfr. sopra, n. 36). Ricorda in conclusione che gli ambiti politici e le autorità a livello federale, cantonale e comunale devono reagire pubblicamente, in modo attivo, rapido e fermo, quando si verificano episodi di antisemitismo. Tutti gli attori della società civile, e in particolare le organizzazioni degli interessati, le personalità della politica, dei media e della cultura, sono esortati a fare la propria parte.

41. Dal marzo 2017 la Svizzera presiederà l'*International Holocaust Remembrance Alliance* (IHRA), alla quale ha aderito nel 2004.

³³ Per quanto concerne la protezione delle persone e delle istituzioni ebraiche cfr. qui di seguito *ad* articolo 6, lettera B, numero 2.

b. Progetti contro l'antisemitismo promossi dalla Confederazione

42. Dal 2013 (ossia dalla data del terzo Parere sulla Svizzera) a oggi, il Servizio per la lotta al razzismo della Confederazione (SLR) ha concesso il proprio sostegno a 6 progetti in rapporto con i temi dell'antisemitismo e dell'Olocausto, per un totale di 140 000 di franchi.

2. Decisioni e sentenze pronunciate in virtù della norma penale contro la discriminazione razziale

43. Le decisioni e le sentenze cantonali pronunciate in virtù dell'articolo 261^{bis} CP vengono trasmesse dal Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) alla Commissione federale contro il razzismo (CFR), che li raggruppa in una banca dati³⁴. Le autorità cantonali sono tenute a comunicare al SIC tutte le decisioni e le sentenze basate sull'articolo 261^{bis} CP. Nel caso dell'articolo 171c del Codice penale militare (CPM), l'obbligo di comunicare alla CFR le decisioni e sentenze della giustizia militare incombe all'uditore in capo. La CFR prepara in seguito una versione totalmente anonima di ogni decisione o sentenza.

Il quadro statistico creato dalla CFR offre un'immagine quantitativa delle decisioni e sentenze pronunciate in virtù degli articoli 261^{bis} CP e 171c CPM e figuranti nella raccolta di giurisprudenza.

Per il periodo 2013-2014, la CFR è a conoscenza di 38 casi. Le autorità inquirenti hanno deciso il non luogo a procedere per uno solo di essi, dopo un esame sommario dei fatti. Negli altri casi, le denunce sono state esaminate nel merito con relativa sentenza. In un caso, le autorità hanno assolto l'imputato dall'accusa di discriminazione razziale, in tre casi hanno rinviato la causa alla giurisdizione inferiore e in 33 casi hanno pronunciato una sentenza di condanna.

Per il 2015, la CFR ha registrato un totale 57 sentenze (52 condanne, un'assoluzione e 4 sentenze di non luogo a procedere) riguardanti l'articolo 261^{bis} CP, ossia un netto incremento rispetto alle 15 dell'anno precedente.

Per quanto attiene ai gruppi di vittime, 39 sentenze testimoniano un netto aumento dei reati di stampo antisemita. Il netto aumento di questi episodi è senza dubbio riconducibile anche al conflitto con la Palestina dell'estate 2014 e all'ascesa vertiginosa dei commenti antisemitici sulle reti sociali³⁵. Il fatto che, in generale nel 2015, 44 sentenze riguardino dichiarazioni in Internet, soprattutto nei social media è significativo.

³⁴ <http://www.ekr.admin.ch/dienstleistungen/d272.html>

³⁵ A questo proposito, cfr. anche prima, n. 44 e 94.

3. Lotta contro i contenuti razzisti in Internet, nei media e in ambito politico

44. Negli ultimi anni sono stati avviati/condotti vari procedimenti penali in applicazione dell'articolo 261^{bis} CP in fattispecie relative a contenuti razzisti in Internet o in ambito politico, in particolare nei seguenti episodi:

- nel 2014, la Federazione svizzera delle comunità israelitiche (FSCI) e la Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo (GRA) hanno depositato congiuntamente 25 denunce penali nei confronti di persone che avevano incitato all'odio contro gli ebrei su Facebook. I casi nei quali gli autori hanno potuto essere identificati si sono conclusi con condanne per violazione della norma antirazzismo. Tuttavia, diversi procedimenti hanno dovuto essere archiviati per l'impossibilità di identificare gli autori;
- nel 2014, il Coordinamento intercomunitario contro l'antisemitismo e la diffamazione (CICAD) ha denunciato una persona presso il Ministero pubblico ginevrino per dichiarazioni antisemite pubblicate su Twitter: «qu'est-ce qu'on dit quand on voit un Juif ? Go back to Auschwitz»; «il faut les tuer à la naissance, ces youpins»; «A good jew is a dead jew»;
- nel gennaio del 2016, il Ministero pubblico ticinese ha aperto un procedimento nei confronti di un sergente della polizia cantonale per il reato di istigazione alla discriminazione razziale. Il sottufficiale in questione avrebbe pubblicato contenuti razzisti sulla sua pagina Facebook, segnatamente immagini di stampo nazista e citazioni di Adolf Hitler;
- nel maggio del 2016, il CICAD ha sporto una querela penale contro un disegnatore vallesano (pseudonimo «artiste mal pensant») che diffondeva sulle reti sociali dichiarazioni e propositi antisemiti;
- nel luglio del 2016, la Rroma Foundation, l'associazione jénisch «schäft qwant» e la «Società per i popoli minacciati» hanno sporto querela penale contro un consigliere comunale di Lyss (Berna) che in occasione di un dibattito sui nomadi stranieri in Consiglio comunale aveva dichiarato che se non si distinguono con la vista, gli zingari si riconoscono dall'odore («à défaut de les reconnaître par les yeux, on reconnaît les tsiganes par le nez»).

45. Nell'ottobre del 2012, il **Consiglio svizzero della stampa** ha accolto in parte una denuncia contro il settimanale «Weltwoche» per un titolo e una fotografia legati a un articolo sui Rom apparso nel precedente mese d'aprile. Sulla copertina dell'edizione incriminata figurava la fotografia di un bambino Rom che puntava un'arma contro il lettore, seguita dalla frase «Arrivano i Rom: razzia sulla Svizzera?». Il Consiglio della stampa ha ritenuto che la notizia, pubblicata in prima pagina, tendesse a discriminare i Rom e stravolgere l'informazione. Il Ministero pubblico di Zurigo ha invece archiviato il procedimento penale promosso dalla giustizia zurighese nei confronti della «Weltwoche», perché a suo giudizio la fotografia non si riferiva al popolo Rom in quanto tale, e non ledeva la dignità delle comunità rom quale etnia, ma affrontava e illustrava soltanto lo sfruttamento dei bambini³⁶.

³⁶ Cfr. <http://www.humanrights.ch/fr/droits-humains-suisse/interieure/racisme/incidents/weltwoche-roms>

46. Nel 2015 la Commissione federale contro il razzismo (CFR) ha lanciato la **campagna «Svizzera variopinta»** con l'obiettivo di **sensibilizzare i giovani sul tema della discriminazione razziale e dell'odio razziale propagato online** e sulla necessità di lottare contro questo fenomeno. Durante i cinque mesi della campagna, i giovani di tutta la Svizzera hanno animato una pagina Facebook e sono stati invitati a esprimersi positivamente e apertamente per reagire alle istigazioni all'odio. Oltre 1 300 000 persone hanno consultato le pubblicazioni della campagna in Internet. 90 persone provenienti da oltre 50 associazioni, scuole, autorità e altre organizzazioni hanno postato su Facebook, a titolo individuale o in gruppo, oltre 600 pubblicazioni creative contro il razzismo. 670 tweet antirazzisti hanno raggiunto oltre 560 000 persone in Svizzera. Il 67 per cento dei giovani Svizzeri di età inferiore ai 25 anni attivi su Facebook hanno letto i messaggi #Svizzeravariopinta. La campagna era visibile non solo in Internet ma, grazie al sostegno di partner esterni, il messaggio ha raggiunto diversi milioni di viaggiatori anche sui trasporti pubblici. Alcune grandi imprese hanno partecipato alla campagna presentandola nelle loro lettere d'informazione e nella loro comunicazione interna, raggiungendo rispettivamente 60 000 e 33 000 persone. Televisione, radio e giornali hanno pubblicizzato la campagna con oltre 70 articoli e reportage in tedesco, francese e italiano rivolti a un pubblico di 4 600 000 di persone. La CFR intende portare avanti quest'opera di sensibilizzazione per sconfiggere la stigmatizzazione e la discriminazione razziale sulle reti sociali. Farà tesoro delle esperienze dell'ultima campagna e incoraggerà ulteriori iniziative future.

4. Il monitoraggio sulla «Convivenza in Svizzera»

47. Dal 2012, il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) pubblica a cadenza biennale un rapporto sulla discriminazione razziale e il razzismo in Svizzera. Due capitoli di questo rapporto sono dedicati rispettivamente alla situazione delle comunità ebraiche e a quella della comunità di Jenisch, Sinti e Manouche e nomadi. In rapporto con tale monitoraggio l'SLR ha realizzato, su mandato del Consiglio federale, l'inchiesta «Convivenza in Svizzera (CiS) volta in particolare a valutare opinioni e atteggiamenti nei confronti di determinati gruppi della popolazione (musulmani, ebrei e persone di colore)³⁷. Questo strumento è stato sperimentato nel quadro di un progetto pilota articolato su tre inchieste rappresentative condotte tra il 2010 e il 2014. Dal 2016, per decisione del Consiglio federale, esso è stato integrato nelle rilevazioni Omnibus del censimento della popolazione realizzato dall'Ufficio federale di statistica (UST). Per quanto concerne le opinioni antisemite, l'inchiesta CiS identifica le opinioni per mezzo di una serie di domande standardizzate e raggruppate in indici tematici. Essa analizza dapprima gli stereotipi (avidità, sete di potere, senso degli affari, radicalismo politico, intelligenza), quindi le opinioni negative (troppa influenza sugli avvenimenti mondiali, sfruttamento dell'olocausto, lealtà verso Israele prima di tutto, troppa influenza sulla Svizzera, corresponsabilità per la loro persecuzione, tutti gli ebrei dovrebbero andarsene in Israele) e infine le opinioni positive (individui come gli altri, una società civile deve combattere l'antisemitismo)³⁸. Globalmente, le inchieste-pilota effettuate nel 2010, 2012 e 2014 hanno permesso di identificare alcune tendenze: l'antisemitismo sembra essere meno diffuso delle opinioni razziste, della xenofobia e dell'ostilità verso i musulmani. Le cifre dei tre indici sono stabili o addirittura in leggera flessione e sono simili per Svizzeri e stranieri, salvo per le persone di origine musulmana, dove risultano più elevate. I risultati

³⁷ L'ONG «Società per i popoli minacciati Svizzera» ritiene che l'inchiesta debba valutare anche le opinioni e gli atteggiamenti nei confronti di Jenisch, Sinti e Manouche e Rom.

³⁸ Claude Longchamp, Martina Imfeld e coll.: «Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit» (Diffusione e sviluppo di razzismo, xenofobia, ostilità antimusulmana e antisemitismo), sintesi dell'inchiesta «Convivenza in Svizzera 2010 - 2014», Berna, dicembre 2014, pag. 74 e segg. (rapporto integrale disponibile solo in tedesco).

delle rilevazioni confluiscono nell'elaborazione del rapporto biennale dell'SLR unitamente ai dati di altre indagini e con indicazioni sugli eventi rilevati.

5. Misure volte a promuovere la diversità e la tolleranza in seno alla società svizzera sostenute dalla Confederazione e dai Cantoni

48. Dal 2013 (ossia dalla data del terzo Parere sulla Svizzera) a oggi, il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) ha concesso il proprio sostegno, per un totale di circa 3 milioni di franchi, a 266 progetti in rapporto con la lotta contro il razzismo e la xenofobia e con la promozione dei diritti umani.

Nel quadro dei programmi d'integrazione cantonali (PIC) avviati a livello svizzero dal 2014 (cfr. n. 74), la Confederazione, i Cantoni e i Comuni sostengono misure specifiche per prevenire le discriminazioni e il razzismo alle quali, tra il 2014 il 2015, sono stati destinati quasi 5 milioni di franchi. Si tratta essenzialmente di misure di consultazione per persone vittime di discriminazione, a cui si aggiungono misure di sensibilizzazione della popolazione locale. Uno degli obiettivi di buona parte dei Cantoni è aumentare la visibilità della prevenzione contro le discriminazioni, per esempio integrando il tema nella formazione continua del personale statale.

C. Le minoranze linguistiche nell'Amministrazione federale

La terza tra le questioni che impongono un intervento immediato rilevate nella terza Risoluzione del Comitato dei Ministri è la seguente: *«Il Comitato consultivo incoraggia vivamente le autorità a proseguire lungo la strada intrapresa al fine di realizzare tutti gli impegni relativi ai diritti linguistici delle persone appartenenti alle minoranze nazionali enunciati nella legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (LLing), in modo tale da assicurare, all'atto pratico, l'effettiva uguaglianza tra le lingue ufficiali della Confederazione e da permettere alle minoranze linguistiche di usare la propria lingua all'interno dell'Amministrazione federale. È inoltre necessario continuare a esaminare la questione della loro rappresentanza proporzionale nelle strutture amministrative».*

1. Plurilinguismo istituzionale: uso delle lingue nazionali minoritarie nell'Amministrazione federale e nei rapporti con le autorità federali

49. Il 1° gennaio 2013 sono entrate in vigore la nuova ordinanza sui servizi linguistici dell'Amministrazione federale (OSLing)³⁹ e le Istruzioni della Cancelleria federale sulle prestazioni linguistiche⁴⁰. I due testi hanno permesso di armonizzare le basi legali in materia – ossia per quanto concerne le lingue, la comunicazione plurilingue e le pubblicazioni ufficiali – con la nuova legislazione federale sulle lingue (2010), di aggiornare le strutture organizzative (la struttura precedente risaliva al 1995) e di ottimizzare le prestazioni interne ed esterne, garantendo la continuità e il funzionamento plurilingue dell'Amministrazione federale.

³⁹ RS 172.081.

⁴⁰ FF 2013 1392.

La nuova ordinanza semplifica il quadro: accoglie tutte le lingue utilizzate dall'Amministrazione e apre la struttura alle evoluzioni in atto e future, rispettando al tempo stesso l'autonomia organizzativa delle diverse unità; conferma il ruolo centrale della Cancelleria federale in questo campo e offre una base legale alla *Conferenza interdipartimentale dei servizi linguistici* (CISL), principale strumento permanente di coordinamento.

Su queste basi, gli effettivi per le diverse lingue e il volume delle attività sono evoluti: attualmente il settore linguistico occupa 461 collaboratori (per l'equivalente di 320 posti a tempo pieno), e precisamente 196 collaboratori per il francese, 154 per l'italiano [148 nel 2012], 45 per il tedesco, 18 per l'inglese e uno per il romancio; l'offerta di prestazioni è diventata più ricca e differenziata e sono cresciute le possibilità di lavorare in una lingua minoritaria. Nella prospettiva di stabilizzazione e di risparmio che caratterizzerà gli anni futuri, occorre preoccuparsi anzitutto di mantenere l'equilibrio raggiunto e di ottimizzare il rendimento delle risorse disponibili, rispettando comunque gli obiettivi del plurilinguismo e possibilmente colmando le lacune esistenti, come i testi che non sono ancora disponibili in francese e in italiano sui siti Internet dei dipartimenti federali.

50. Durante il periodo in rassegna, il Consiglio federale (il 28 agosto 2013) e in seguito il Parlamento (il 26 settembre 2014) hanno deciso di rivedere il sistema delle pubblicazioni ufficiali e di realizzare un'«inversione del primato». D'ora in poi farà fede la versione elettronica e non più la versione stampata. La modifica è entrata in vigore il 1° gennaio 2016 e consentirà di pubblicare i testi plurilingui della Raccolta ufficiale e del Foglio federale con periodicità quotidiana e non più settimanale, garantendo una migliore visibilità al diritto federale sul piano nazionale e internazionale. Questa decisione rientra in una *visione più ampia di governance informatica plurilingue* con e per il cittadino.

51. A livello di Parlamento, e al di là dei molteplici interventi parlamentari riguardanti il campo delle lingue (insegnamento delle lingue nazionali, scuole bilingui, scambi di studenti, rappresentanza delle minoranze linguistiche in seno all'Amministrazione federale, gare d'appalto nelle lingue nazionali per gli acquisti pubblici ecc.), gli aspetti che meritano di essere sottolineati sono due. Da un lato, il sito Internet del Parlamento è stato potenziato qualitativamente e quantitativamente, ed è ora parzialmente pubblicato anche in romancio. *L'offerta in romancio del sito www.parlament.ch* è disponibile da marzo del 2014 grazie al postulato «Il Parlamento e la quarta lingua nazionale», depositato dal consigliere nazionale Martin Candinas (12.3132). Questa iniziativa non interessa la banca dati Curia Vista per gli affari trattati dal Parlamento, il Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale e i comunicati stampa. Altri prodotti dei Servizi del Parlamento sono invece già disponibili anche in romancio: la pagina principale, le attività correnti, la piattaforma d'istruzione civica online www.civicampus.ch, nonché la visita virtuale al Palazzo del Parlamento www.palazzo-del-parlamento.ch.

52. D'altro lato, nel corso dell'ultima legislatura sono stati istituiti tre intergruppi parlamentari attivi nel settore delle lingue – e competenti rispettivamente per l'italianità (*Intergruppo ITALIANITÀ*), il romancio (*Intergruppo lingua e cultura rumatscha*) e il plurilinguismo (*Intergruppo Plurilinguismo CH*) – per sensibilizzare i parlamentari sulla sfida politica e culturale rappresentata dalle lingue e sulla loro importanza per la coesione nazionale, e per meglio difendere il loro statuto a livello istituzionale, nell'insegnamento e nella vita pubblica.

L'intergruppo parlamentare «Italianità», ad esempio, è associato al Forum per l'italiano in Svizzera con il preciso compito di promuovere, diffondere e sostenere la lingua e la cultura italiana a livello istituzionale e federale: è copresieduto dal Ticino (tramite il Consigliere

nazionale Ignazio Cassis) e dai Grigioni (tramite la consigliera nazionale Silva Semadeni) e conta circa una sessantina di membri all'interno del Parlamento federale.

Il Forum per l'italiano in Svizzera – il cui presidente è il consigliere di Stato ticinese e Direttore del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) Manuele Bertoli – è nato nel 2012 per iniziativa del Cantone Ticino e del Cantone dei Grigioni con lo scopo di collocare correttamente la lingua italiana nel quadro del plurilinguismo costituzionale della Svizzera.

2. La promozione del plurilinguismo e la rappresentanza delle minoranze linguistiche nell'Amministrazione federale

53. «La *promozione del plurilinguismo in seno all'Amministrazione federale*» è strettamente legata alla promozione delle lingue e della comprensione tra le comunità linguistiche.

L'entrata in vigore nel 2010 della legge sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (LLing)⁴¹ ha destato molte aspettative e un accresciuto interesse da parte del pubblico e dei parlamentari. Alcune disposizioni dell'ordinanza sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (OLing)⁴² sono state ritenute troppo poco incisive, i progressi eccessivamente lenti, lo statuto e l'autonomia del delegato al plurilinguismo troppo deboli e gli strumenti d'analisi incompleti. L'OLing è stata pertanto modificata e le Istruzioni del Consiglio federale concernenti il plurilinguismo sono state interamente rivedute⁴³; i nuovi testi sono entrati in vigore il 1° ottobre 2014.

Gli obiettivi strategici in materia di promozione del plurilinguismo sono definiti dal Consiglio federale e dal delegato federale al plurilinguismo. I dipartimenti, la Cancelleria federale e le loro unità amministrative sono responsabili dell'attuazione tramite un catalogo delle misure.

54. La revisione delle basi legali deve inoltre permettere di migliorare *la rappresentanza delle minoranze linguistiche*, segnatamente nelle funzioni dirigenziali, di rafforzare le competenze linguistiche del personale e di agevolare l'accesso alle formazioni linguistiche. Oggi gli obiettivi di rappresentanza delle comunità linguistiche (i cui valori target sono definiti all'art. 7 OLing) non sono contemplati soltanto per tutti i dipartimenti, ma anche per le diverse unità amministrative e in particolare a livello di quadri. Una rappresentanza equilibrata delle comunità linguistiche in ogni unità dell'Amministrazione federale corrisponde alla volontà del Consiglio federale di promuovere il plurilinguismo in tutti i settori d'attività dell'Amministrazione federale e a tutti i livelli gerarchici.

55. Il «Rapporto di valutazione a destinazione del Consiglio federale e raccomandazioni sulla politica del plurilinguismo (art. 8d cpv. 4 OLing) – Evoluzione 2008-2014 e Prospettive per il periodo 2015-2019», adottato dal Consiglio federale il 13 marzo 2015, presenta *per la prima volta i dati concernenti la rappresentanza delle comunità linguistiche per l'insieme dell'Amministrazione*, ripartiti per dipartimento (Cancelleria federale inclusa), per unità amministrativa e per gruppi di classi di stipendio.

Nel 2014 gli obiettivi di rappresentanza linguistica nell'Amministrazione federale sono stati globalmente raggiunti; la posizione del romancio rimane però al di sotto dei valori target. Per

⁴¹ RS 441.1.

⁴² RS 441.11.

⁴³ FF 2014 5681.

contro, nelle classi di stipendio elevate in particolare, le comunità linguistiche non sono rappresentate in modo equilibrato. Per quanto concerne l'Amministrazione federale nel suo insieme, nel 2014 in queste classi di stipendio la comunità francofona si collocava leggermente al di sopra della soglia minima (21,9%), mentre i germanofoni sono sovrarappresentati (72,5%) a scapito degli italofoeni, i quali sono invece sottorappresentati (4,8%).

56. La revisione dell'OLing ha permesso anche di rafforzare l'autonomia e *le competenze del delegato federale al plurilinguismo*, permettendogli di intervenire più attivamente nei processi chiave della promozione del plurilinguismo in seno all'Amministrazione federale. Ora il delegato è nominato direttamente dal Consiglio federale ed è subordinato al DFF. Il 10 aprile 2013 il Consiglio federale ha nominato Nicoletta Mariolini alla funzione di delegata al plurilinguismo in seno all'Amministrazione federale. Quest'ultima, entrata in carica il 1° agosto 2013, svolge una funzione di supporto al Consiglio federale, di controllo, di coordinamento e di valutazione, può formulare raccomandazioni (art. 8d cpv. 4 e 5 OLing) e infine proporre anche iniziative esterne all'Amministrazione, tanto sul piano nazionale (sensibilizzazione, informazione e collaborazione) quanto sul piano internazionale (rete e scambi sulla buona prassi tra amministrazioni pubbliche e funzioni analoghe).

57. Il citato Rapporto di valutazione fa il punto degli sviluppi in materia di plurilinguismo in seno a dipartimenti e Cancelleria federale elencando le priorità per i prossimi anni, concentrate nel settore delle *competenze linguistiche* (sviluppo e accesso alle formazioni linguistiche, segnatamente per i quadri, valutazione delle competenze linguistiche del personale) e nella *rappresentanza delle comunità linguistiche* (soprattutto nella definizione prioritaria di piani di carriera per gli italofoeni, francofoeni e romanciofoeni già attivi in seno all'Amministrazione federale).

Le misure della Cancelleria federale e dei dipartimenti per il periodo 2012-2014 sono annoverate nell'allegato 2 del Rapporto di valutazione. Gli assi prioritari che si delineano sono i seguenti: procedure di reclutamento, valutazione e rafforzamento delle competenze linguistiche e approntamento di corsi di lingua «personalizzati» per ampliare l'offerta di corsi dell'Ufficio federale del personale (UPFER); numerose iniziative d'informazione, di sensibilizzazione e di scambi culturali completano il ventaglio di misure. A prescindere dalle intenzioni, occorre valutare in modo puntuale e poi globalmente la maggior parte di queste misure per verificarne l'opportunità, la realizzabilità e l'efficacia.

In effetti, per esempio le disparità tra regioni linguistiche nell'aggiudicazione degli appalti pubblici e delle commesse della Confederazione e delle regie federali sono ormai accertate. Consapevole di queste disparità, nella sua seduta del 30 aprile 2014 il Consiglio federale ha ordinato l'attuazione delle necessarie misure. Queste azioni sono indissociabili dalla politica del plurilinguismo nel suo insieme e diventano quindi parte integrante degli elementi di valutazione di questa politica.

58. Il *Cantone Ticino* osserva che, nonostante i dati relativi alla presenza di personale italofono nell'Amministrazione federale non siano ancora soddisfacenti, i cambiamenti, le modifiche e le misure in atto a livello confederale sono importanti passi avanti, marcati da una significativa volontà da parte del Governo federale, negli ultimi anni, di trovare delle soluzioni e consolidare il plurilinguismo come elemento fondamentale per la coesione nazionale. D'altro lato, l'impegno e lo sforzo di coordinamento su più fronti da parte del Consiglio di Stato ticinese, dei Deputati federali e degli enti e associazioni interessate, dimostrano che vi sono i presupposti affinché si possa migliorare la presenza ticinese nei

ranghi dell'Amministrazione federale, operando in un'ottica di sviluppo della cultura dell'italianità e del plurilinguismo.

Il Cantone Ticino cita a titolo di esempio il Delegato cantonale per le relazioni esterne che fra i suoi compiti annovera quello di promuovere la presenza di personale italofono nell'Amministrazione federale ed è contattato ogni anno da una quarantina di ticinesi interessati a lavorare per la Confederazione, ai quali offre un supporto informativo e di consulenza. Sulla pagina web del Delegato è stata pure allestita a questo proposito la sezione «Lavorare per la Confederazione».

Bisogna inoltre menzionare che l'Ufficio federale del personale (UFPER) è attivo da diversi anni nel marketing presso le scuole universitarie in Ticino. A ben vedere, raffrontando la ripartizione della lingua madre dei praticanti di scuola universitaria con i valori auspicati, emerge che l'italiano supera tali valori, che dovrebbero aggirarsi tra il 6,5 e l'8,5 per cento.

III. TERZA PARTE

Altre misure prese per migliorare l'applicazione della Convenzione-quadro

ARTICOLO 3

1. *Ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale ha il diritto di scegliere liberamente di essere trattata o di non essere trattata come tale e nessun svantaggio deve risultare da questa scelta o dall'esercizio dei diritti che ad essa sono legati.*
2. *Le persone appartenenti a minoranze nazionali possono individualmente o in comune con altri esercitare i diritti e le libertà derivanti dai principi enunciati nella presente Convenzione-quadro.*

Nella sua terza Risoluzione, il Comitato dei Ministri ha considerato come un'evoluzione positiva l'approccio globalmente inclusivo adottato dalla Svizzera per quanto concerne il campo d'applicazione personale della Convenzione-quadro.

A. Minoranza nazionale degli Jenisch, Sinti e Manouche

59. Con la ratifica della Convenzione-quadro e il riconoscimento dei «nomadi» (secondo l'espressione allora utilizzata) come minoranza nazionale ai sensi di tale strumento, la Svizzera intendeva proteggere gli Jenisch e i Sinti e Manouche, siano essi itineranti o sedentari, benché il bisogno di protezione considerato all'epoca riguardasse in primo luogo le persone ancora itineranti o semi-itineranti. Si trattava di proteggere una minoranza culturale. Questa intenzione è stata espressa nel primo rapporto (aprile 2001) del Governo svizzero sull'applicazione della Convenzione-quadro⁴⁴.

⁴⁴ Cfr. il paragrafo n. 96 del primo rapporto.

Fino al suo terzo rapporto sull'applicazione della Convenzione-quadro del gennaio 2012, il Governo svizzero si è attenuto a questa denominazione generica di «nomadi» per ragioni di parallelismo con la denominazione utilizzata da altri organi svizzeri (e in particolare dalla fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» istituita dalla Confederazione) o da organizzazioni internazionali come il Forum europeo dei Rom e dei nomadi (ERTF), al quale partecipava attivamente anche un rappresentante sinti svizzero, al contempo membro della Commissione federale contro il razzismo.

60. Nella sua verifica concernente la Svizzera, il Comitato consultivo della Convenzione-quadro si è interessato agli Jenisch e ai Sinti e Manouche nomadi e sedentari, esaminando non solo i problemi essenziali legati alla mancanza di aree di sosta e di passaggio e di scolarizzazione dei bambini delle famiglie itineranti, ma anche le questioni connesse alla promozione della lingua jenisch, all'accesso ai media, alla sensibilizzazione sulla storia e la cultura jenisch e sinti e manouche.

61. Nel 2015, gli Jenisch e i Sinti e Manouche svizzeri rappresentati dalla «Radgenossenschaft der Landstrasse», dalla «Cooperation Jenische Cultur», «Jenisch-Manouche-Sinti (JMS)» e da «Schäft qwant» hanno fatto valere ufficialmente il loro desiderio di essere riconosciuti ai sensi della Convenzione-quadro come «Jenisch» e «Sinti e Manouche»⁴⁵ piuttosto che come «nomadi», chiedendo inoltre che i loro gruppi vengano designati con i nomi scelti da loro stessi. A tal fine hanno presentato una petizione al capo del DFI⁴⁶.

Il 15 settembre 2016, nel suo discorso d'apertura della festa tradizionale jenisch e sinti e manouche «Feckerchilbi» (cfr. in merito più avanti, n. 89), il consigliere federale Alain Berset, capo del DFI, ha dichiarato che gli Jenisch e i Sinti⁴⁷ svizzeri sono riconosciuti come minoranza nazionale ai sensi della Convenzione-quadro. Ha altresì riconosciuto come legittima la richiesta degli Jenisch e Sinti di essere nominati con le loro proprie denominazioni, e si è impegnato affinché la Confederazione, in futuro, li chiami «Jenisch» e «Sinti» e rinunci al termine generico di «nomadi». Il capo del DFI ha aggiunto che non si trattava solo di una questione di parole («Wort-klauberei»), perché «è con le parole che si crea la realtà» («Mit Sprache schafft man Realität»).

Questa tematica è stata discussa anche dal gruppo di lavoro «migliorare le condizioni del modo di vita nomade e promuovere la cultura degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera», il quale si è prefisso di ottenere che venga pubblicamente ricordato e chiarito dalle autorità federali competenti che l'insieme degli Jenisch e Sinti⁴⁸ svizzeri, nomadi o meno, sono riconosciuti quale minoranza nazionale ai sensi della Convenzione-quadro, e che tale riconoscimento include la promozione non solo della vita nomade, ma anche della cultura di questa minoranza. Un ulteriore obiettivo concerne l'uso da parte dell'Amministrazione federale, a seconda del contesto, delle denominazioni specifiche di Jenisch, Sinti⁴⁹ e Rom

⁴⁵ Testo tedesco della petizione: «Jenisch und Sinti»; testo francese della petizione: «Yéniches et Manouches/Sinti».

⁴⁶ Occorre rilevare in merito che gli Jenisch svizzeri rappresentati dalla «European Yenish Union» (cfr. sopra, n. 6), pur accettando questa iniziativa conducono una vita nomade e tengono al loro appellativo di nomadi e ai loro diritti in quanto tali.

⁴⁷ La denominazione «Sinti» utilizzata comprende quella di «Manouche», ossia la denominazione in francese con cui le persone appartenenti a questo gruppo si autodenominano in Svizzera.

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ *Idem.*

per i diversi gruppi invece della denominazione generica e comune di «nomadi»⁵⁰. Le autorità cantonali e comunali nonché i media dovrebbero essere sensibilizzati sul fatto che, qualora opportuno, conviene rinunciare all'uso della denominazione «nomadi». Il piano d'azione della Confederazione in corso di elaborazione (cfr. sopra, Prima parte, lett. D, n. 25) dovrebbe riprendere queste misure che rientrano nella sua competenza.

62. In queste condizioni, per tenere conto del diritto all'autodenominazione degli Jenisch e dei Sinti e Manouche svizzeri – derivante dal diritto all'autodeterminazione delle minoranze nazionali (art. 3 Convenzione-quadro), il **Governo svizzero** approfitta del presente rapporto per ricordare e chiarire pubblicamente che **tutti gli Jenisch, Sinti e Manouche svizzeri, siano essi itineranti o sedentari, sono riconosciuti quale minoranza nazionale svizzera ai sensi della Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze.**

B. Riconoscimento di nuove minoranze nazionali: la questione dei Rom svizzeri

63. Dato che la Convenzione-quadro non fornisce una definizione di «minoranza nazionale», la Svizzera ha utilizzato la libertà concessa alle Parti di interpretare e determinare ciascuna per conto proprio il campo d'applicazione personale e nel 1998, al momento della ratifica, ha emesso la seguente dichiarazione:

«In Svizzera costituiscono minoranze nazionali ai sensi della Convenzione-quadro i gruppi di persone numericamente inferiori al resto della popolazione del Paese o di un Cantone, che sono di nazionalità svizzera, mantengono legami antichi, solidi e duraturi con la Svizzera e sono animati dalla volontà di preservare insieme ciò che costituisce la loro identità comune, principalmente la loro cultura, le loro tradizioni, la loro religione o la loro lingua».

Al momento della ratifica, la Svizzera ha riconosciuto come minoranze nazionali svizzere, in quanto conformi ai criteri stabiliti dalla dichiarazione interpretativa:

- *le minoranze linguistiche nazionali*, ossia le minoranze francofona, italoфона e romancia presenti sul territorio svizzero, nonché le minoranze germanofone residenti nei Cantoni di Friburgo e Vallese e i francofoni del Cantone di Berna;
- *i «nomadi» svizzeri*⁵¹;
- *i membri delle comunità ebraiche svizzere.*

64. La dichiarazione interpretativa formulata dalla Svizzera implica una concezione flessibile del campo d'applicazione personale della Convenzione-quadro e comporta un periodico riesame della situazione.

I due primi cicli di controlli dell'applicazione della Convenzione-quadro da parte della Svizzera non hanno dato origine ad alcuna domanda o discussione su nuove minoranze nazionali. Nell'ambito del terzo ciclo di controlli è stata sollevata la questione di un eventuale riconoscimento dei musulmani svizzeri quale minoranza nazionale, ma non è stata presentata alcuna rivendicazione in tal senso (cfr. anche più avanti, *ad* art. 6, lett. C n. 4).

⁵⁰ Il presente rapporto è stato redatto tenendo conto di questo obiettivo. Fatti salvi i passaggi ripresi dai cicli precedenti, e segnatamente le conclusioni e raccomandazioni del Comitato consultivo e del Comitato dei Ministri, che utilizzavano la denominazione generica aspecifica «nomadi».

⁵¹ In merito a questa denominazione generica, cfr. sopra, lettera A.

Nel quadro della consultazione per l'elaborazione del presente rapporto è stato chiesto ai Cantoni se ritenevano opportuno, visti i criteri posti dalla dichiarazione interpretativa della Svizzera al momento della ratifica della Convenzione–quadro, di riconoscere come minoranze nazionali altre comunità linguistiche, culturali o religiose. In generale, i Cantoni hanno espresso qualche riserva, ritenendo che nessuna comunità, nel loro territorio o a livello nazionale, potesse adempiere attualmente tutti i criteri richiesti. Il *Cantone di Neuchâtel* ha tuttavia rilevato che in futuro bisognerebbe considerare, in base all'anzianità dei loro legami con la Svizzera, la questione del riconoscimento di comunità provenienti dalla migrazione e ormai costitutive della popolazione elvetica.

65. Al quarto ciclo di controlli, nell'aprile del 2015, alcune organizzazioni di **Rom svizzeri** hanno presentato una rivendicazione, mentre in precedenza, pur essendo stati consultati sulla bozza del terzo rapporto periodico sull'applicazione della Convenzione-quadro, non avevano mai posto domande. Due organizzazioni della regione di Zurigo, e precisamente la Roma Foundation e Romano Dialog, hanno scritto al Dipartimento degli affari esteri DFAE per chiedere il riconoscimento dei Rom di Svizzera quale minoranza nazionale ai sensi della Convenzione-quadro e del romani quale lingua minoritaria non territoriale ai sensi della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie. A sostegno della loro richiesta le suddette organizzazioni hanno sottolineato (senza fornire cifre) l'attuale presenza in Svizzera di un numero consistente di persone di origine rom con lingua e cultura propria, facendo anche riferimento al riconoscimento come minoranza nazionale delle comunità rom di altri Stati.

66. Nel giugno del 2015, ha avuto luogo un incontro/scambio d'informazioni tra, da un lato, la Roma Foundation e Romano Dialog e, dall'altro, i rappresentanti degli uffici competenti dell'Amministrazione federale.

In questo contesto è stata discussa la questione dei criteri cumulativi da adempiere, secondo la dichiarazione interpretativa svizzera, per essere riconosciuti come minoranza nazionale.

67. Nel gennaio 2016, su mandato della Roma Foundation, il Centro svizzero di competenza per i diritti umani CSDU ha emesso un parere giuridico in merito al «riconoscimento dei Rom quale minoranza in Svizzera»⁵². Stando alle indicazioni fornite dalla Roma Foundation al CSDU, il riconoscimento dei Rom di Svizzera come gruppo distinto e come minoranza li aiuterebbe a lottare contro la stigmatizzazione di cui sono vittime nella vita quotidiana e sui media, li incoraggerebbe ad affermare la loro identità e faciliterebbe anche la promozione della loro cultura e della loro lingua.

Quanto ai criteri da adempiere per essere riconosciuti come minoranza nazionale svizzera, il CSDU ritiene che i Rom debbano fornire la prova di essere già stati presenti in Svizzera quale gruppo con identità propria, non solo come individui, al più tardi alla fine del XIX secolo con strutture che garantissero la loro integrazione in un corpo sociale più importante. I Rom dovrebbero anche documentare il numero di cittadini svizzeri tra i membri della loro comunità (Sinti e Manouche esclusi)⁵³. Il criterio relativo alla «volontà di preservare insieme l'identità comune» presuppone che la richiesta di riconoscimento venga sostenuta da quasi tutte le organizzazioni rom esistenti in Svizzera, e che la comunità rom sia in grado di dimostrare che le sue tradizioni culturali rimangono vive.

⁵² Il parere giuridico del CSDU in tedesco e il riassunto in francese sono disponibili al seguente indirizzo: <http://www.skmr.ch/frz/domaines/questions-institutionnelles/publications/index.html>

⁵³ Cfr. parere in tedesco, pag. 14, primo cpv. *in fine*.

68. Nel settembre del 2016, l'associazione rom «Romano Dialog» ha trasmesso agli uffici federali interessati un «parere storico» redatto a sua richiesta dallo storico Thomas Huonker, «nella prospettiva di un pieno riconoscimento dei Rom quale minoranza nazionale svizzera – in consapevolezza e in abbandono della politica di rifiuti ed esclusioni protrattasi per secoli» («im Hinblick auf eine vollumfängliche Anerkennung der Roma als nationale schweizerische Minderheit - in Kenntnis und Abkehr von einer jahrhundertelangen Politik der Abwehr und Ausgrenzung»).

Nel novembre 2016, la «Roma Foundation» ha elaborato e presentato agli uffici federali competenti un documento da essa redatto sui legami dei Rom con la Svizzera.

69. Il gruppo di lavoro «migliorare le condizioni del modo di vita nomade e promuovere la cultura degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera» ha discusso delle diverse possibilità e forme di riconoscimento dei Rom di Svizzera quale parte integrante della società svizzera. La proposta di riconoscimento quale minoranza nazionale e ai sensi della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, formulata da alcune organizzazioni rom di Svizzera, è stata comunque discussa con i vari uffici federali competenti in un contesto separato da quello del gruppo di lavoro (cfr. sotto, n. 66). È stato avviato un dialogo sulla materia con le autorità federali. Tuttavia, nel presente rapporto non è stato possibile decidere su questa domanda di riconoscimento come minoranza nazionale perché, a questo stadio, le organizzazioni rom richiedenti non hanno ancora fornito alla autorità svizzere tutte le informazioni supplementari necessarie che quest'ultime avevano richiesto per quanto concerne i criteri da soddisfare secondo la dichiarazione interpretativa svizzera, in particolare sulla volontà di salvaguardare congiuntamente gli elementi che definiscono l'identità comune. Il processo è però attualmente in corso e l'esame da parte dell'amministrazione federale prosegue.

70. Durante la consultazione per l'elaborazione del presente rapporto, i *Cantoni* e le *città/i Comuni* sono stati interrogati in merito alla loro posizione riguardo alla domanda di alcune organizzazioni rom per il riconoscimento dei Rom di Svizzera quale minoranza nazionale ai sensi della Convenzione-quadro. Sui 15 Cantoni pronunciatisi, uno si è opposto al riconoscimento e un altro ha dichiarato di sostenerlo senza riserve. Gli altri Cantoni hanno dichiarato di essere favorevoli al riconoscimento una volta che i Rom di Svizzera avranno fornito le informazioni necessarie per stabilire se essi soddisfano i criteri cumulativi per essere riconosciuti quale minoranza nazionale svizzera. Molti Cantoni hanno sottolineato il vantaggio del riconoscimento quale minoranza nazionale per lottare contro i pregiudizi e la stigmatizzazione. L'*Unione delle città svizzere* (UCS) ritiene essenziale che le diverse organizzazioni rom di Svizzera si coordinino e difendano insieme i loro interessi e la loro domanda di riconoscimento. *Il Cantone di Neuchâtel* non ha notizia né di un'organizzazione rom né di una comunità costituita residente sul suo territorio. *Il Cantone Ticino* ritiene indispensabile che la comunità di rom presente in Svizzera indichi gli aspetti storico-culturali che la caratterizzano.

Occorre inoltre rilevare che in occasione di questa consultazione la «*Radgenossenschaft der Landstrasse*» ha appoggiato il riconoscimento dei Rom di Svizzera quale minoranza nazionale ai sensi della Convenzione-quadro.

71. Occorre infine menzionare che, parallelamente alle discussioni sul loro riconoscimento come minoranza nazionale, la Confederazione promuove altre forme di riconoscimento della posizione dei Rom nella società svizzera e sostiene vari progetti in questo campo.

In quest'ottica il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) ha destinato 35 000 franchi a uno studio in corso sui Rom in Svizzera per conto della Rroma Foundation presso l'Università di Losanna, allo scopo di contrapporre un'immagine realistica e fondata dei Rom agli stereotipi razzisti e generici. Il progetto intende raccogliere dati sulla popolazione rom in Svizzera e analizzarli sotto il profilo qualitativo e quantitativo. I risultati verranno preparati in forma adeguata per poi sottoporli all'Amministrazione federale, alla politica, alle ONG, ai media e anche al vasto pubblico.

L'SLR finanzia anche, con un budget di 24 000 franchi, un progetto dell'alta scuola pedagogica della FHNW Zentrum un progetto intitolato «Zur Lage der Roma und anderer (ehemals) als "Zigeuner" diskriminierter Minderheiten in Europa» (Sulla situazione dei Rom e di altre minoranze (un tempo) considerate «zingari» in Europa). Questo studio si prefigge di sviluppare impulsi per l'insegnamento della storia ed è prevista anche l'elaborazione di materiale didattico. Il progetto contribuisce a sradicare pregiudizi e stereotipi negativi nei confronti di persone che vengono discriminate perché trattate da «zingari».

Al contempo, nell'ultimo decennio l'SLR ha sostenuto non solo progetti per la diffusione della cultura dei Rom che vanno oltre i correnti cliché, ma anche progetti di mediazione con persone rom più povere immigrate da Paesi dell'Europa dell'Est.

L'Ufficio federale della cultura, nel 2016 ha sostenuto, con un fondo di 20 000 franchi, un progetto artistico di sensibilizzazione dell'organizzazione rom RJS Art Kollektiv collegato con l'esposizione «Manifesta 11» a Zurigo.

ARTICOLO 4

- 1. Le Parti si impegnano a garantire ad ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale il diritto all'eguaglianza di fronte alla legge e ad una eguale protezione della legge. A questo riguardo, ogni discriminazione basata sull'appartenenza ad una minoranza nazionale è vietata.*
- 2. Le Parti si impegnano ad adottare, se del caso, misure adeguate in vista di promuovere, in tutti i settori della vita economica, sociale, politica e culturale, un'eguaglianza piena ed effettiva tra le persone appartenenti ad una minoranza nazionale e quelle appartenenti alla maggioranza. Esse tengono debitamente conto, a questo proposito, delle specifiche condizioni delle persone appartenenti a minoranze nazionali.*
- 3. Le misure adottate conformemente al paragrafo 2 non sono considerate come un atto di discriminazione.*

A. Protezione giuridica e possibilità di ricorso contro la discriminazione

La terza risoluzione del Comitato dei Ministri formula in particolare la seguente raccomandazione:

«Il Comitato consultivo invita le autorità a proseguire e intensificare gli sforzi tesi a migliorare la conoscenza da parte della popolazione degli strumenti disponibili per combattere la discriminazione dedicando particolare attenzione alle persone più esposte ai comportamenti discriminatori affinché siano pienamente informate sui loro diritti e sulle possibilità di ricorso esistenti».

1. Guida giuridica per le vittime di discriminazione razziale

72. Elaborata nel quadro del progetto «Rete di consulenza per le vittime del razzismo» (cfr. più avanti, lett. C.), la guida giuridica pubblicata dal Servizio per la lotta al razzismo (SLR) fornisce consigli pratici sui mezzi di difesa dalla discriminazione razziale in tutti i settori della vita quotidiana e sui rimedi giuridici esistenti. La guida è attualmente sottoposta a revisione per adattarla agli sviluppi e alle esperienze maturate sul terreno e rispondere meglio alle necessità dei consultori istituiti nel quadro dei programmi d'integrazione cantonali (PIC; cfr. più avanti, n. 2).

Per facilitare il passaggio dalla teoria alla pratica, l'SLR propone anche un programma di formazione permanente in rapporto con la guida. Dal marzo 2013, più di 500 collaboratori di amministrazioni cantonali e comunali, servizi di mediazione, uffici d'integrazione, federazioni sindacali e organizzazioni della società civile hanno partecipato a uno dei 40 corsi dell'SLR, che vengono proposti anche nel quadro dell'attuazione dei PIC per sensibilizzare e formare le amministrazioni cantonali e comunali.

2. Protezione contro la discriminazione nei programmi d'integrazione cantonali (PIC)

73. Secondo una decisione adottata dal Consiglio federale nel 2011, la promozione dell'integrazione deve andare di pari passo con la lotta contro la discriminazione e la soppressione degli ostacoli strutturali e individuali, in particolare nell'accesso all'alloggio, al lavoro, alla formazione e agli svaghi. Dal gennaio 2014, questo principio viene applicato congiuntamente da Cantoni e Confederazione nell'ambito dei programmi PIC. In concreto, i Cantoni adottano misure che permettono alle vittime di discriminazioni di beneficiare di una consulenza professionale e garantiscono alle strutture ordinarie misure di sostegno e consulenza per la protezione contro la discriminazione. Per realizzare questi obiettivi, i Cantoni agiscono soli o nell'ambito di collaborazioni regionali. (ad es. i Cantoni della Svizzera centrale con il sostegno del Centro di competenza per i conflitti interculturali TikK). L'attuazione dei PIC ha fornito un quadro preciso alla lotta contro il razzismo e la discriminazione e prevede misure utili a tutti i gruppi di popolazione, quindi anche ai cittadini svizzeri discriminati per motivi razziali, religiosi o legati allo stile di vita.

Misure per la sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulla discriminazione e sul razzismo sono adottate spesso congiuntamente da *Cantoni e città/Comuni*. Occasionalmente vengono anche promosse a livello comunale. Varie *città* hanno partecipato a campagne contro il razzismo. Otto città svizzere fanno parte della Coalizione europea delle città contro il razzismo (ECCAR).

Esempi di realizzazioni cantonali dei PIC:

Il *Cantone del Giura* organizza una formazione destinata ai professionisti potenzialmente confrontati con situazioni di discriminazione e ai collaboratori delle amministrazioni per sensibilizzarli sulla diversità culturale e sulla discriminazione; ha anche predisposto un'antenna di consultazione destinata alle vittime e ai testimoni di discriminazioni legate alla migrazione e ha costituito una rete di professionisti che si scambiano informazioni sui casi di discriminazione di cui vengono a conoscenza.

Il *Cantone di Neuchâtel* progetta di introdurre una carta della diversità nell'amministrazione cantonale, accompagnata da una serie di misure volte a promuovere la non-discriminazione a tutti i livelli.

Il *Cantone di Vaud* ha sviluppato diversi progetti nel quadro del PIC, tra cui un servizio di accoglienza permanente che offre consulenza e informazioni alle vittime di discriminazione, un monitoraggio dei casi di discriminazione scoperti nel Cantone, corsi di formazione e un corso di sensibilizzazione sulla tematica delle discriminazioni destinati a diversi tipi di pubblico, una piattaforma di scambio e di discussione per tutti i partner.

Il *Cantone di Ginevra* ha allestito un centro di consultazione indipendente che si rivolge alle vittime del razzismo.

Il *Cantone di Basilea Città* promuove con numerose misure la protezione dalla discriminazione nell'ambito del programma d'integrazione cantonale 2014-2017: adesione alla Coalizione europea delle città contro il razzismo, resoconto e valutazione dei bisogni presso i servizi di consulenza e presso interlocutori, introduzione di una tavola rotonda cantonale per la protezione dalla discriminazione, campagna di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, sostegno al servizio di consulenza Stop al razzismo (Stopp Rassismus), tavola rotonda delle religioni dei due Cantoni, corso introduttivo e controlli di qualità per gli interpreti giudiziari.

Nel *Cantone di San Gallo* – e con la collaborazione del *Cantone di Appenzello Esterno* – nel marzo del 2016 è stato aggiudicato all'Aiuto delle chiese evangeliche svizzere (ACES) un mandato di prestazioni per la consulenza in materia di discriminazione razziale. Nei primi quattro mesi di attività la nuova «HEKS-Beratungsstelle gegen Rassismus und Diskriminierung» ha già dovuto occuparsi di una dozzina di casi. Oltre all'apertura di un servizio di consulenza contro il razzismo e la discriminazione, il programma cantonale d'integrazione prevede anche misure per l'amministrazione cantonale e corsi di perfezionamento. La città di San Gallo è membro della Coalizione europea delle città contro il razzismo (ECCAR) dal 2012 e si impegna attivamente nella lotta contro la xenofobia e la discriminazione.

Il servizio «Anlaufstelle Stopp Rassismus» offre per conto del *Cantone di Soletta* consulenza e assistenza alle persone vittime di discriminazioni.

Nel *Cantone di Turgovia* in caso di bisogno i migranti possono chiedere nei centri esistenti una consulenza professionale in materia di discriminazione e, se del caso, vengono affidati a servizi competenti.

B. Legislazione in materia di lotta contro la discriminazione

La terza risoluzione del Comitato dei Ministri formula in particolare la seguente raccomandazione: «Il Comitato consultivo invita le autorità a rivedere la loro posizione in merito all'eventuale adozione di una legislazione completa contro la discriminazione».

74. La mancanza di una legislazione globale di protezione contro la discriminazione rientra nella tradizione monistica della Svizzera e nel suo sistema federalista. L'approccio che consiste nel codificare in maniera settoriale il principio di non discriminazione permette di offrire la risposta istituzionale più appropriata a ogni settore specifico (parità uomo-donna, delle persone disabili ecc.). Il Parlamento e il Consiglio federale ritengono che gli strumenti legali esistenti garantiscano una protezione efficace contro la discriminazione, ad esempio la norma antirazzismo (art. 261^{bis} CP) e numerose disposizioni della Costituzione federale nonché del diritto privato, penale e amministrativo.

Secondo il Consiglio federale, occorre tuttavia migliorare la conoscenza di tali rimedi e adottare misure che agevolino l'accesso alla giustizia. Con i PIC (cfr. più avanti, lett. A, n. 2), le vittime di discriminazione razziale possono contare sui servizi di consulenza offerti dai Cantoni, sulla guida giuridica e sulla formazione permanente offerta dall'SLR. Inoltre, il Consiglio federale si è dichiarato a favore della realizzazione di uno studio sull'efficacia del diritto in vigore come richiesto dal postulato Naef (cfr. più avanti, n. 70) e ha detto di essere disposto a procedere a un'approfondita verifica dei punti che un simile studio metterebbe in discussione.

75. Il 14 giugno 2012, il consigliere nazionale Martin Naef ha presentato il postulato 12.3543 «Rapporto sul diritto in materia di protezione dalla discriminazione», che incarica il Consiglio federale di presentare un rapporto che illustri il potenziale dell'attuale diritto federale in materia di protezione dalla discriminazione. Secondo l'autore dell'intervento, oggi si contano ancora troppo spesso discriminazioni a causa del sesso, dell'origine, della razza, dell'età, della lingua, della posizione sociale, di una disabilità, dell'orientamento sessuale, del nomadismo, delle convinzioni religiose, personali o politiche, della transessualità o dell'intersessualità. Le poche disposizioni legali esistenti per la protezione dalla discriminazione sarebbero poco incisive, se mancano strumenti efficaci per la loro attuazione. Il Consiglio federale dovrebbe indicare in quale modo il diritto vigente protegga dalla discriminazione ed esaminare se gli strumenti legali esistenti siano efficaci. Il 5 settembre 2012 il Consiglio federale ha proposto di accogliere il postulato. Il Consiglio nazionale lo ha quindi trasmesso il 14 dicembre 2012.

Già nel maggio del 2012, l'Amministrazione federale aveva incaricato il Centro di competenza svizzero per i diritti umani (CSDU) di elaborare uno studio concernente l'accesso alla giustizia in Svizzera nei casi di discriminazione. Lo studio del CSDU «Accesso alla giustizia nel caso di discriminazioni» è disponibile dalla fine di luglio del 2015⁵⁴. I risultati sono stati integrati nel rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Naef. Il CSDU dichiara espressamente di non raccomandare la creazione di una legge generale che includa tutti i criteri di discriminazione e sostituisca le leggi speciali. Nel proprio studio indica che i problemi variano fortemente a seconda del tipo di discriminazione all'altra ed è quindi impossibile adottare una norma esaustiva. Una legge generale potrebbe compromettere la situazione acquisita e indebolire le misure già prese. Secondo il CSDU, l'articolo 8 capoversi 2-4 Cost., la legge federale sulla parità dei sessi (LPar), la legge sui disabili (LDis) e l'articolo 261^{bis} CP forniscono in Svizzera un elevato livello di protezione dalla discriminazione, quantunque circoscritto al diritto pubblico. La situazione è invece confusa e lacunare nel diritto privato, malgrado gli articoli sulla protezione della personalità (art. 27 segg. CC). A giudizio del CSDU, lo scarso numero di cause sarebbe indice del fatto che le vittime ignorano che il diritto privato offre una protezione contro la discriminazione, e che manca in generale un'opera di sensibilizzazione. Il Centro raccomanda pertanto l'inserimento di un divieto di discriminazione nel diritto privato, ad esempio quale complemento degli articoli 27 e seguenti CC.

Il 25 maggio 2016, il Consiglio federale ha presentato il suo rapporto in adempimento del postulato Naef⁵⁵. Circa le raccomandazioni del CSDU, il Governo assume una posizione

⁵⁴ Il rapporto riassuntivo dello studio del CSDU è pubblicato in francese e tedesco sul seguente sito:

<http://www.skmr.ch/frz/domaines/genre/publications/etude-discrimination.html>

⁵⁵ Il rapporto del Consiglio federale del 25 maggio 2016 è pubblicato in francese e tedesco sul seguente sito:

<http://www.skmr.ch/frz/domaines/genre/publications/etude-discrimination.html>

differenziata e si dichiara contrario a inserire negli articoli 27 e seguenti CC un divieto generale di discriminazione di carattere privato, in quanto lo considera un mezzo inadeguato. Una siffatta norma alimenterebbe la polemica, in quanto da un lato nutrirebbe aspettative impossibili da soddisfare, anche con una definizione dettagliata della protezione dalla discriminazione, e dall'altro sarebbe troppo simile a una legge generale contro la discriminazione che il Parlamento ha sempre rifiutato e che il CSDU si rifiuta esplicitamente di raccomandare, mentre invita a inasprire le sanzioni in materia di diritto del lavoro. Il Consiglio federale esaminerà la raccomandazione del CSDU nel quadro del progetto pendente di revisione del diritto della protezione contro il licenziamento e delle discussioni in corso soprattutto in seno alla Commissione tripartita per gli affari dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). L'alleggerimento generale dell'onere della prova nei casi di discriminazione, proposto dal CSDU, è considerato irrealistico dal Consiglio federale. Una simile misura implicherebbe un consenso sul fatto che queste vittime meritino una protezione migliore rispetto a chi ha subito un licenziamento abusivo: tale proposta, già di per sé non è convincente, non è nemmeno sorretta da un consenso politico. Il Consiglio federale considera importante estendere le possibilità di composizione stragiudiziale delle controversie. La guida giuridica per le vittime di discriminazione razziale dell'SLR, che sarà riveduta entro il 2017, consacrerà maggior spazio alla composizione stragiudiziale delle controversie e dei conflitti.

Quanto alla sensibilizzazione delle persone interessate sulle possibilità di protezione e di consulenza, per il Consiglio federale si tratta di un compito permanente, da assumere in modo differenziato a seconda del tipo di discriminazione. Il Governo ritiene importante la sensibilizzazione alla discriminazione multipla, aspetto che il CSDU non ha approfondito nel suo studio. I consultori, gli avvocati e le autorità incaricate dell'applicazione del diritto devono prendere in considerazione, nel caso concreto, l'eventualità di una discriminazione multipla, per poter agire in maniera coordinata. Secondo il Consiglio federale conviene riflettere sulle misure informative che si potrebbero adottare, ed è dell'avviso che per ora sarebbe inutile agire sul piano legale.

C. Dati statistici in materia di discriminazione

La terza risoluzione del Comitato dei Ministri formula in particolare la seguente raccomandazione: «Il Comitato consultivo invita le autorità [...] a continuare a raccogliere in modo sistematico i dati statistici in materia di discriminazione per monitorare la situazione».

76. La «Rete di consulenza per le vittime del razzismo» è un progetto comune dell'associazione humanrights.ch e della Commissione federale contro il razzismo (CFR). La rete, finanziata in parte dall'SLR, raggruppava nel 2016 ventisei consultori specializzati operanti in tutta la Svizzera che propongono un servizio di consulenza in materia di discriminazione razziale. Lo scopo principale di questa rete consiste nel sostenere i servizi affiliati nelle loro attività. La rete di consulenza pubblica un rapporto annuale sugli episodi di razzismo trattati nelle attività di consulenza. L'ultimo rapporto, del 2015⁵⁶, riporta che dal gennaio al dicembre 2015 i consultori hanno recensito 239 episodi di razzismo. Secondo il rapporto di monitoraggio della Rete di consulenza, la maggior parte dei casi di

⁵⁶ <http://www.ekr.admin.ch/documentation/f107/1288.html> o <http://www.network-racism.ch/accueil.html?changelang=2>

Il rapporto annuale 2016 sarà pubblicato nel giugno del 2017.

discriminazione segnalati nel 2015 e negli anni precedenti concerne il mondo del lavoro. Le forme di discriminazione più frequenti sono, per l'anno in rassegna, gli intenti discriminatori e più spesso la xenofobia, seguita dal razzismo nei confronti delle persone di colore. Il razzismo nei confronti dei musulmani è aumentato: i casi segnalati presso i centri d'ascolto sono 53. Nel quadro delle consulenze sono stati trattati anche 12 episodi di antisemitismo, che corrispondono a un aumento di 3 punti percentuali rispetto ai valori precedenti⁵⁷.

77. La discriminazione razziale è un fenomeno pluridimensionale. Di conseguenza, le pertinenti banche dati si collocano a livelli diversi (opinioni e atteggiamenti razzisti; casi recensiti dai consultori; reati trattati dalla polizia; decisioni giudiziarie, condanne giudiziarie⁵⁸), per cui un'unica inchiesta generale o un'unica raccolta sistematica non raggrupperebbe tutti i dati pertinenti. Il rapporto che l'SLR pubblica ogni due anni sulla discriminazione razziale e il razzismo in Svizzera⁵⁹ offre un quadro sintetico dei dati disponibili e garantisce una verifica che permette sia un'osservazione più sistematica degli sviluppi della situazione sia una visione più globale per l'opinione pubblica.

78. Occorre anche rilevare che gli sforzi della Svizzera per raggruppare *dati statistici relativi ai crimini d'odio* sono limitati dal fatto che il Codice penale svizzero non prevede una norma equivalente alla nozione internazionale prevalente del crimine d'odio⁶⁰. Il diritto penale svizzero non disciplina le caratteristiche che eleverebbero un'infrazione commessa per motivi razzisti al rango di crimine d'odio facendoli rientrare in una categoria particolare, istruita in modo speciale e sanzionata più severamente di altri reati.

D. Istituzione nazionale dei diritti dell'uomo

79. Come esposto nel terzo rapporto periodico del gennaio del 2012 (ad n. 2 pag.17-18), mancando allora il consenso per la creazione di una vera e propria istituzione nazionale consacrata ai diritti dell'uomo, nel luglio del 2009 il Consiglio federale aveva deciso di lanciare un progetto pilota della durata di cinque anni per il quale la Confederazione avrebbe acquistato prestazioni presso un centro universitario per un ammontare di un milione di franchi l'anno. Il Centro, denominato «Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)», ha iniziato la propria attività nella primavera del 2011. Nella primavera del 2015, dopo quattro anni di attività, il CSDU è stato oggetto, come previsto, di una valutazione indipendente effettuata dalla «econcept SA» in collaborazione con il «Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte» di Vienna. Secondo i risultati della valutazione, il Centro si è occupato principalmente di realizzare studi (51 durante il periodo in esame) e di organizzare giornate a tema (28). Altri progetti sono stati condotti sotto forma di workshop, corsi di formazione, opuscoli, manuali, traduzioni e moderazioni (23 in totale). La qualità dei lavori è stata giudicata da buona a molto buona. Tuttavia, il Centro non ha potuto adempiere tutti i compiti previsti nel rapporto del Consiglio federale del luglio 2009 a causa della struttura

⁵⁷ Il CICAD rileva che questa banca dati recensisce soltanto i casi in cui i centri d'ascolto sono stati coinvolti e che essa rispecchia solo una parte della realtà. Nel 2015 il CICAD ha recensito 164 episodi di antisemitismo nella Svizzera francese (cfr. sopra, n. 95).

⁵⁸ Cfr. sopra, Seconda parte, lettera B, numero 7, sulla panoramica statistica pubblicata dalla CFR sulle decisioni e sentenze pronunciate in virtù della norma penale contro la discriminazione razziale.

⁵⁹ Cfr. l'ultimo rapporto 2014: http://www.ekr.admin.ch/pdf/Discrimination_raciale_en_Suisse.pdf

Il rapporto 2016 sarà pubblicato nella primavera del 2017.

⁶⁰ In merito, cfr. sopra, Seconda parte, lettera B, numero 1a.

scelta, soprattutto poiché ha potuto agire di sua iniziativa soltanto in misura limitata. Il Centro ha contribuito al rafforzamento della politica in materia di diritti dell'uomo; d'altra parte, ha avuto maggiori difficoltà a sensibilizzare l'opinione pubblica. La formale mancanza di indipendenza del Centro è stata considerata il problema più importante del progetto pilota. La maggioranza delle persone interpellate si è pronunciata a favore della creazione di un'istituzione permanente.

80. Il 1° luglio 2015, il Consiglio federale ha preso atto del rapporto di valutazione decidendo di prolungare il progetto pilota di altri cinque anni e ha incaricato i dipartimenti federali responsabili (DFAE e DFGP) di sottoporli diverse opzioni per un disciplinamento duraturo. Il 29 giugno 2016 il Consiglio federale ha deciso di creare un'istituzione nazionale per i diritti dell'uomo sviluppando la soluzione attuale. Come l'attuale CSDU, anche questa istituzione sarà integrata negli ambienti accademici e non dipenderà dalla pubblica amministrazione. Beneficerà di un finanziamento di base non vincolato erogato dalla Confederazione e potrà agire di sua iniziativa e trattare i temi che considera rilevanti per l'adempimento del suo mandato. Formulerà raccomandazioni concrete per le autorità, la società civile e il settore privato e fungerà da piattaforma di scambio per questi attori e le istanze che si occupano di diritti umani a tutti i livelli dello Stato federale, e potrà anche accettare incarichi, garantendo così la sua funzione di fornitrice di servizi. Il Consiglio federale ha inoltre incaricato il DFAE e il DFGP di elaborare, entro la fine di giugno del 2017, un progetto destinato alla consultazione.

ARTICOLO 5

- ^{1.} *Le Parti si impegnano a promuovere le condizioni adatte a permettere alle persone appartenenti a minoranze nazionali di conservare e sviluppare la loro cultura, nonché di preservare gli elementi essenziali della loro identità, cioè la loro religione, la loro lingua, le loro tradizioni ed il loro patrimonio culturale.*
- ^{2.} *Senza pregiudizio delle misure prese nel quadro della loro politica generale d'integrazione, le Parti si astengono da ogni politica o pratica tendente ad un'assimilazione contro la loro volontà delle persone appartenenti a delle minoranze nazionali e proteggono queste persone contro ogni azione diretta ad una tale assimilazione.*

A. Aiuto finanziario alle associazioni di nomadi, Jenisch, Sinti e Manouche

La terza risoluzione del Comitato dei Ministri formula in particolare la seguente raccomandazione: «il Comitato consultivo invita ancora una volta le autorità ad aumentare in modo significativo gli aiuti finanziari destinati alle associazioni dei nomadi, in particolare alla fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri», affinché dispongano di risorse sufficienti per portare a buon fine la loro missione, soprattutto per quanto riguarda le nuove prospettive offerte dalla legge federale sulla promozione della cultura (LPCu) che mira tra l'altro a permettere ai nomadi di avere uno stile di vita in linea con la loro cultura».

81. Nel messaggio sulla cultura 2016-2020⁶¹ è previsto un importo complessivo di 3,8 milioni di franchi (0,7 – 0,8 mio. CHF/anno) per le attività a favore dei «nomadi» secondo l'articolo 17 della legge dell'11 dicembre 2009 sulla promozione della cultura (LPCu), corrispondente

a un *aumento di circa 300 000 franchi l'anno*. L'uso di questi fondi, destinati anzitutto alla creazione di aree di stazionamento e a progetti culturali, sarà precisato nel piano d'azione che la Confederazione sta elaborando in seguito ai risultati del gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera».

Dal 2016 la fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» riceverà fondi supplementari per sostenere progetti culturali delle minoranze. Questi progetti saranno decisi dal consiglio di fondazione.

L'organizzazione mantello «Radgenossenschaft der Landstrasse» riceverà un sostegno annuale in relazione a un mandato per la tutela e la documentazione della cultura Jenisch in Svizzera⁶² e per le sue attività quale organizzazione incaricata di seguire e raccomandare la creazione e il mantenimento delle aree di stazionamento per i nomadi nei Cantoni. Essa assume inoltre il ruolo di mediatore per lo sviluppo e l'implementazione di progetti nelle scuole a favore dei figli di semi-nomadi.

Altri mezzi sono riservati a progetti nel campo dell'istruzione o della cultura e per incitare i Cantoni a proporre progetti di allestimento di aree di sosta e di passaggio per Jenisch, Sinti e Manouche nomadi.

B. Promozione della lingua jenisch

82. Secondo il messaggio sulla cultura 2016-2020, le autorità svizzere intendono proseguire gli sforzi volti a sostenere la cultura e la lingua jenisch.

Il progetto di documentazione della lingua e della cultura jenisch, sostenuto dall'Ufficio federale della cultura ed elaborato da quasi un decennio da un gruppo di Jenisch insieme a una regista cinematografica, è stato sospeso prima della sua pubblicazione su richiesta di una parte delle minoranze interessate. In effetti, alcuni altri gruppi di Jenisch volevano assolutamente evitare che la loro lingua venisse divulgata e resa accessibile al vasto pubblico; intendono preservare lo statuto di socioletto della lingua jenisch.

La Confederazione è disposta a finanziare ancora progetti di verifica realizzati dagli Jenisch per gli Jenisch a condizione che i diversi gruppi si accordino sul pubblico target e sullo scopo della documentazione della loro lingua.

L'associazione «Radgenossenschaft der Landstrasse» s'impegna per la diffusione della lingua jenisch tra gli Jenisch. La Radgenossenschaft organizza pomeriggi linguistici per i bambini jenisch.

C. Promozione della cultura e delle arti jenisch, sinti e manouche e rom

83. Il gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera» ha esaminato vari obiettivi per promuovere la cultura e le arti jenisch, sinti e manouche e rom, valutando in particolare la possibilità d'iscrivere la cultura jenisch nella lista delle tradizioni viventi svizzere. Nel proprio piano d'azione, la Confederazione dovrebbe riprendere questo punto.

⁶² Il Centro documentazione della Radgenossenschaft, che è anche un luogo d'incontro, funge da museo, da archivio e da ufficio di consulenza. Si tratta dell'unico centro di questo genere in tutta Europa.

Dal 2016 la fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» può mettere a disposizione più mezzi per il finanziamento di progetti culturali e di sensibilizzazione proposti da organizzazioni o da singoli individui (cfr. sotto, n. 81).

D. Promozione delle lingue nazionali e della comprensione tra le comunità linguistiche

84. Come esposto nel terzo rapporto periodico (n. 1, pag. 20 segg.), conformemente alla legge federale del 5 ottobre 2007 sulle lingue nazionali e sulla comprensione tra le comunità linguistiche (LLing), la Confederazione sostiene le lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche secondo gli assi strategici seguenti:

- *lingue ufficiali della Confederazione*: miglioramento delle competenze linguistiche del personale della Confederazione e della rappresentanza delle comunità linguistiche in seno all'Amministrazione federale;
- *promozione della comprensione e degli scambi tra le comunità linguistiche*: promozione degli scambi in ambito scolastico e della ricerca applicata nel campo del plurilinguismo;
- *promozione dell'insegnamento delle lingue nazionali e della conoscenza della lingua d'origine per le persone allofone*, promozione della comprensione tra le comunità linguistiche;
- *sostegno ai Cantoni plurilingui* (Berna, Friburgo, Grigioni e Vallese) per i compiti particolari legati al plurilinguismo che incombono alle loro autorità politiche e giudiziarie, alla loro amministrazione e al loro sistema scolastico;
- *tutela e promozione della lingua e della cultura italiana e romancia* nel Cantone Ticino e nei Grigioni.

85. Un importo annuo di 13 milioni di franchi viene consacrato ai tre ambiti della promozione in virtù della LLing: comprensione e scambi, Cantoni plurilingui, tutela della lingua e della cultura italiana e romancia.

Nell'ambito del messaggio sulla cultura 2016-2020, avendo constatato un indebolimento delle lingue nazionali nel Paese, il Consiglio federale ha definito per gli anni 2016-2020 le priorità seguenti in materia di politica linguistica:

- *promozione degli scambi scolastici*⁶³: l'obiettivo è che il maggior numero possibile di giovani partecipi a un progetto di scambio a livello nazionale almeno una volta nel corso della formazione scolastica. A tal fine, il Consiglio federale intende sostenere direttamente i progetti di scambio (anziché come sinora solo indirettamente con prestazioni di base), ed estendere gli scambi in ambito scolastico al settore della formazione professionale e al corpo insegnante;
- *promozione della lingua e della cultura italiane al di fuori della Svizzera italiana*⁶⁴: in primo luogo, la Confederazione, in collaborazione con i Cantoni, intende migliorare le condizioni generali di insegnamento dell'italiano (ad es. affiancamento scientifico per i progetti pilota, elaborazione di materiale didattico per l'insegnamento). In secondo luogo si propone di sviluppare formazioni bilingui con l'italiano. Infine intende promuovere la presenza dell'italiano sostenendo la realizzazione di manifestazioni culturali.

⁶³ In merito, cfr. più avanti *ad* articolo 12, lettera B.

⁶⁴ In merito, cfr. più sotto *ad* articolo 14, lettera A.

ARTICOLO 6

1. Le Parti si preoccuperanno di promuovere lo spirito di tolleranza ed il dialogo interculturale, e di adottare delle misure efficaci per favorire il rispetto e la comprensione reciproci e la cooperazione tra tutte le persone che vivono sul loro territorio, quale che sia la loro identità etnica, culturale, linguistica o religiosa, specialmente nei settori dell'educazione, della cultura e dei mezzi di comunicazione di massa.

2. Le Parti si impegnano ad adottare tutte le misure appropriate per proteggere le persone che potrebbero essere vittime di minacce o di atti di discriminazione, di ostilità o di violenza in ragione della loro identità etnica, culturale, linguistica o religiosa.

A. Promozione del rispetto e della comprensione della cultura degli Jenisch, Sinti e Manouche e Rom

La terza risoluzione del Comitato dei Ministri formula in particolare la seguente raccomandazione:

«Il Comitato consultivo raccomanda alle autorità di rafforzare le campagne rivolte alla popolazione per sensibilizzarla ulteriormente in merito allo stile di vita tradizionale dei nomadi⁶⁵ e di promuovere il dialogo interculturale allo scopo di migliorare la comprensione reciproca, la fiducia e l'accettazione delle tradizioni, della cultura e del diverso modo di vivere di questa comunità».

86. Non di rado, gran parte della popolazione ignora tutto o quasi della cultura degli Jenisch e Sinti e Manouche, del loro modo di vivere e dei bisogni di coloro che conducono una vita nomade. Di conseguenza, la realizzazione di aree di sosta e di passaggio dipende da misure che promuovono l'accettazione di questa minoranza da parte della popolazione maggioritaria e l'instaurazione di un clima di fiducia. A tal fine è indispensabile un'opera sistematica di sensibilizzazione.

A questo riguardo, il gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera» ha valutato l'importanza di un interlocutore competente, presente in ogni Cantone, per le richieste delle persone che conducono una vita nomade.

87. Da maggio 2016, *alcuni Jenisch della Svizzera francese* hanno avviato un «giro di sensibilizzazione» per far scoprire al vasto pubblico la propria vita e cultura. Un festival, promosso dall'Ufficio federale della cultura (UFC), è stato organizzato segnatamente a Yverdon-les-Bains, a Neuchâtel e a Losanna. L'evento prevedeva un'esposizione di fotografie e testimonianze, vari concerti, un mercato dell'artigianato e un mercatino dell'usato.

88. Anche i *Rom della Svizzera* stanno portando avanti vari progetti, alcuni sostenuti dalla Confederazione (cfr. qui di seguito, ad art. 3, lett. B) per far conoscere meglio la propria cultura.

⁶⁵ Terminologia utilizzata dal Consiglio d'Europa.

Nel settembre del 2016, l'associazione Romano Dialog ha tenuto una presentazione sui Rom di Svizzera nel quadro della festa tradizionale jenisch e sinti «Feckerchilbi», alla quale era stata invitata.

89. *Vari rappresentanti delle autorità svizzere* hanno partecipato a vari eventi promossi e organizzati dagli Jenisch e Sinti e Manouche per sensibilizzare la popolazione maggioritaria sulle loro tradizioni, la loro cultura e il loro modo di vivere peculiari e per esprimere solidarietà a queste comunità.

Nel giugno del 2016, in occasione del 30° anniversario delle scuse presentate alle vittime jenisch del programma eugenetico «Enfants de la grand-route», su iniziativa dell'ONG «Società per i popoli minacciati Svizzera», la direttrice dell'Ufficio, federale della cultura, invitata dalla ONG in questione, ha aperto una tavola rotonda sulla situazione attuale delle minoranze jenisch e sinti e manouche in Svizzera. In merito al riconoscimento come minoranza nazionale dei "nomadi" essa ha ricordato che questa denominazione comprende gli Jenisch e Sinti e Manouche, siano essi itineranti o sedentari.

Nel giugno del 2016, sempre su iniziativa della società civile, la presidente del Consiglio nazionale (ossia la Camera bassa del Parlamento federale) ha accolto una delegazione di Jenisch svizzeri per una discussione.

Il 15 settembre 2016 il capo del Dipartimento federale dell'interno (DFI) Alain Berset ha inaugurato ufficialmente la «Feckerchilbi», festa tradizionale degli Jenisch e Sinti e Manouche, che per la prima volta è stata ospitata dalla città di Berna per darle maggiore risalto,⁶⁶ con il sostegno finanziario del DFI (Ufficio federale della cultura UFC). La città di Berna ha contribuito a sostenere questa manifestazione con un importo di 70 000 franchi per sottolineare che «la cultura degli Jenisch e Sinti e Manouche è parte integrante della società e dell'identità svizzere».

90. Dal 2013 (data del terzo Parere sulla Svizzera), il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) ha sostenuto 11 progetti, per un ammontare complessivo di 133 000 franchi, connessi al tema dell'antiziganismo.

91. Anche i Cantoni stanno sviluppando progetti contro l'antiziganismo:

Il *Cantone del Giura* ha adottato diverse misure, tramite i media e con alcune manifestazioni, per far conoscere meglio la minoranza jenisch in occasione dell'apertura, nel 2014, di un'area di stazionamento provvisoria. Questa iniziativa ha facilitato i rapporti di convivenza con la popolazione indigena, che ora non crea più problemi.

Il *Cantone di Vaud* ha organizzato una tavola rotonda a Yverdon-les-Bains alla fine del 2015 con la partecipazione di una quindicina di Comuni. È stato elaborato, in collaborazione con il rappresentante della comunità, anche un opuscolo esplicativo che illustra le tradizioni e i bisogni degli Jenisch.

Il *Cantone di Ginevra* ha finanziato nel 2015 (CHF 19–500. -) e nel 2016 (CHF 25–000. -) un progetto specifico per lottare contro l'antiziganismo e contro l'accattonaggio praticato da parte di Rom migranti. Si tratta di istituire un dispositivo di mediatori interculturali che intervengono in situazioni di conflitto che coinvolgono Rom, la popolazione ginevrina o le

⁶⁶ In merito alle dichiarazioni del capo del DFI, cfr. sopra, n. 61.

istituzioni pubbliche quali le scuole, gli ospedali, la polizia, i servizi stradali ecc. Infine, questo progetto intende contribuire a sfatare i pregiudizi e gli stereotipi di cui sono vittime i Rom.

Il *Cantone di Soletta* sostiene regolarmente progetti della Radgenossenschaft der Landstrasse con mezzi del fondo cantonale della Lotteria. Nel 2015, un contributo al progetto «Feckerhilbi Bern 2016», nel 2016 un contributo alla mostra itinerante sulla cultura degli Jenisch, Sinti e Manouche in Svizzera. Negli ultimi tre anni anche il *Cantone di Zugo* ha sostenuto con 10–000 franchi provenienti dal fondo cantonale della Lotteria, due progetti della Radgenossenschaft der Landstrasse destinati ad avvicinare il vasto pubblico alla cultura degli Jenisch, Sinti e Manouche: il Centro di documentazione di Zurigo, e la mostra itinerante sulla cultura degli Jenisch, Sinti e Manouche in Svizzera.

In *Ticino*, dal 2006 il Dipartimento delle istituzioni (DI) ha istituito una Cellula operativa nomadi costituita attualmente dal segretario generale del DI, una mediatrice culturale, e un referente della Polizia cantonale, con l'obiettivo di conoscere le comunità di Jenisch, Sinti e Manouche e Rom presenti nel territorio e di gestire le situazioni che li concernono. Negli ultimi anni sono state condotte diverse attività di sensibilizzazione sul tema «Jenisch/Sinti/Manouche/Rom». Nel 2007 per il tramite della mediatrice cantonale (DI), a diverse classi delle scuole medie sono state proposte una mostra fotografica sullo «sterminio degli zingari» e anche delle animazioni interattive basate sul gioco di ruolo come mezzo di immedesimazione nell'altro, tratte dai manuali didattici pubblicati dal Consiglio d'Europa⁶⁷ in relazione alla Campagna europea contro il razzismo «Tutti diversi, tutti uguali». Attualmente le animazioni interattive sono realizzate dall'Associazione «Specchiati e Rifletti» con l'obiettivo di stimolare la curiosità verso l'altro andando oltre il ragionamento stereotipato. Ad alcune classi si propone d'incontrare gli Jenisch svizzeri che sostano nel Cantone Ticino durante i mesi primaverili/estivi. Nel 2009 la compagnia teatrale «Sugo d'inchiostro» ha allestito una *pièce* sul tema degli Jenisch/Sinti e Manouche e rom intitolata «Ma ke razza di treno», messa in scena nelle scuole come complemento alle animazioni interattive di «Specchiati e rifletti». L'esperienza di sensibilizzazione nelle scuole ha contribuito ad approfondire il modo in cui alcuni alunni ticinesi reagiscono di fronte alla differenza culturale, anche quella attinente Jenisch/Sinti e Manouche e Rom⁶⁸. Nel 2010 il direttore del DI ha indetto, per il tramite della mediatrice culturale, una serie d'incontri tra mass media e Rom stranieri. Da questa esperienza è emerso come le dinamiche interattive tra Rom e operatori dei media portano a diffidare gli uni degli altri, ognuno su basi piuttosto solide. Il tentativo di mettere freno a questa reciproca diffidenza ha tuttavia dato pochi risultati, sia perché i giornalisti che avevano aderito all'iniziativa erano quelli già sensibili alla tematica, sia perché i rom presenti erano pochi e già reticenti di loro. La sfiducia tra Rom e giornalisti sembra quindi essere reciproca anche nelle loro interazioni, il che ha certamente un impatto sfavorevole sulla qualità dell'informazione prodotta.

92. È importante infine menzionare che il 15 settembre 2016 l'Assemblea federale ha adottato un disegno di legge che prevede una compensazione finanziaria di 300 milioni di franchi per le vittime di collocamenti abusivi in orfanotrofi e famiglie fino al 1981, tra cui bambini jenisch strappati ai loro genitori. Questa legge entrerà in vigore nell'aprile del 2017 e permetterà il versamento di un «contributo di solidarietà» di 25 000 franchi ai richiedenti che renderanno verosimile la loro qualità di vittima.

⁶⁷ All different/all equal, DOMINO-Education pack (2004); Repères (2002); Agire contro il razzismo (2005); Eckmann (2002).

⁶⁸ I risultati sono illustrati nella tesi di dottorato della dott.ssa Nadia Bizzini, (2016, in stampa).

B. Promozione del rispetto e della tolleranza verso la minoranza ebraica⁶⁹

1. Situazione attuale in materia di antisemitismo

93. Studi empirici recenti confermano che in Svizzera l'antisemitismo è meno diffuso rispetto ad altre ideologie razziste come l'ostilità verso i musulmani o verso le persone di colore. Sondaggi realizzati nel 2010, 2012 e 2014⁷⁰ sugli stereotipi, le opinioni negative e quelle positive evidenziano che il fenomeno è stabile o addirittura in lieve calo, sia tra la popolazione svizzera che tra gli stranieri. Nondimeno, il 10 per cento della popolazione svizzera esprime opinioni anti-ebraiche e il 28 per cento crede nella veridicità degli stereotipi diffusi sul popolo ebraico.

Mentre il 15 per cento delle persone intervistate afferma di non avere alcun problema con gli ebrei pur essendo critico verso la politica di Israele, il 37 per cento di esse si dichiara favorevole agli ebrei e il 10 per cento si astiene dal pronunciarsi. Atteggiamenti, pregiudizi e stereotipi antisemiti sono invece viepiù presenti sulle reti sociali, con una recrudescenza registrata nel periodo della guerra di Gaza nell'estate 2014⁷¹.

94. In collaborazione con la Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo (GRA), la Federazione svizzera delle comunità israelitiche (FSCI) pubblica ogni anno un rapporto⁷² sugli atti di antisemitismo pubblicamente noti o segnalati alla FSCI nella Svizzera tedesca. Gli atti che appaiono sulle reti sociali sono considerati soltanto se diffusi dai media e pertanto non vengono recensiti in quanto tali. *Nel 2014* FSCI ha recensito un numero di episodi antisemiti quasi triplicato rispetto al 2013, con un importante aumento delle dichiarazioni antisemite su Facebook. *Nel 2015*, gli episodi antisemiti registrati erano molto meno numerosi (16 rispetto ai 66 del 2014). La FSCI e la GRA sottolineano che da questo calo non si può automaticamente dedurre che gli atteggiamenti antisemiti siano diminuiti, dato che nel 2015 non si sono registrate escalation dovute a interventi militari israeliani. Poiché la maggior parte degli episodi non viene segnalata, il loro numero effettivo è verosimilmente più elevato. Due preoccupanti episodi con vie di fatto a sfondo antisemita si sono registrati a Zurigo nel 2015: nel mese di maggio, ignoti hanno aggredito con insulti e schiaffi giovani giocatori di calcio ebrei. Nel mese di luglio, sempre a Zurigo, alcuni neonazisti hanno aggredito un uomo con spinte, insulti e sputi. Le tensioni in Israele hanno inoltre suscitato in Svizzera commenti antisemiti su Internet. Ma tale fenomeno non può essere paragonato alle numerose minacce proferite nei confronti di ebrei svizzeri nel 2014, durante la guerra di Gaza. Tuttavia, occorre constatare che sulle reti sociali la soglia d'inibizione per gli attacchi antisemiti rimane bassa.

95. Anche il Coordinamento intercomunitario contro l'antisemitismo e la diffamazione CICAD pubblica un rapporto annuale sull'antisemitismo nella Svizzera francese. Il suo approccio è più ampio rispetto a quello della FSCI, poiché rileva non solo gli atti antisemiti segnalati, ma recensisce anche i casi che risultano dalle sue ricerche su tutte le piattaforme di espressione

⁶⁹ In merito alle misure delle autorità per lottare contro il razzismo e l'antisemitismo, incluse le misure di sensibilizzazione della popolazione in generale, cfr. sopra, Seconda parte, lettera B.

In merito alla sensibilizzazione dei bambini e degli adolescenti sull'antisemitismo cfr. più avanti, ad articolo 12, lettera F.

⁷⁰ Nel quadro dello sviluppo dello strumento di monitoraggio sulla convivenza in Svizzera: cfr. sopra, Seconda parte, lettera B, numero 4.

⁷¹ Al riguardo cfr. sopra, n. 43 e n. 44.

⁷² http://www.antisemitisme.ch/?_ga=1.239516035.1096914921.1438063995

disponibili nella Svizzera francese (media, reti sociali, blog, commenti dei lettori ecc.). Con questo metodo, il CICAD ha così registrato 164 casi di antisemitismo nell'anno in esame. Dopo il record del 2014 con 271 casi, il 2015 è il secondo anno con il numero più elevato di atti e affermazioni antisemite dal 2004, anno di pubblicazione del primo rapporto sull'antisemitismo nella Svizzera francese. Nel dettaglio, nel 2015 il rapporto segnala 11 atti considerati «gravi». La maggior parte di essi concerne brutali insulti antisemite in luoghi pubblici da parte di giovani di età inferiore a 20 anni, soprattutto nei mesi di gennaio e febbraio al momento degli attentati di Parigi e Copenaghen. Inoltre, si segnalano 153 atti definiti «preoccupanti e indicativi». Il CICAD rileva un lieve miglioramento nel filtraggio dei messaggi pubblicati sui siti dei media della Svizzera francese. Le reti sociali vengono utilizzate come rifugio per attività razziste e antisemite (25 atti). Per contro, nessun atto grave contro persone o proprietà è stato registrato in Svizzera francese nel 2015.

2. Protezione delle persone e delle istituzioni ebraiche contro gli atti di ostilità

96. L'aumento di atti e affermazioni antisemite e della minaccia che ciò rappresenta per le persone di religione ebraica e le loro istituzioni fa sorgere la questione degli obblighi di protezione da parte dello Stato.

Nel suo rapporto sulla situazione 2016, il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) constata che la minaccia per i cittadini svizzeri di religione ebraica e gli interessi ebraici e israeliani in Svizzera è aumentata. Nel rapporto del 1° novembre 2016⁷³ sulle misure della Confederazione contro l'antisemitismo in Svizzera (cfr. sopra, n. 40), il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) del DFI constata che, in seguito agli attentati avvenuti in vari Paesi europei, il timore provato dalla comunità ebraica per la propria incolumità è giustificato. La minaccia proviene principalmente da estremisti jihadisti.

Nel 2015 sono stati presentati alle Camere federali *vari interventi parlamentari* sulla protezione di persone e istituzioni ebraiche. Rispondendo all'interpellanza Feri Yvonne del 3 giugno 2015 («Istituzioni ebraiche. Protezione, coordinamento, finanze», 15.3515), il Consiglio federale ha ricordato che, secondo la Costituzione federale, la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici incombe essenzialmente ai Cantoni. La Confederazione contribuisce a garantire la sicurezza in alcuni settori specifici come l'estremismo violento e il terrorismo. La Confederazione fornisce prestazioni di ordine preventivo e repressivo a sostegno dei Cantoni. Sul fronte della prevenzione, le autorità federali mettono a disposizione dei Cantoni le analisi delle minacce elaborate dal SIC e una consulenza specialistica offerta dallo stesso servizio. Inoltre, nei casi di portata sovracantonale o internazionale, le autorità federali coordinano le indagini di polizia dei Cantoni.

97. Il tema della sicurezza delle persone e istituzioni ebraiche è stato già al centro del *Convegno sulla situazione della minoranza ebraica in Svizzera* organizzato dalla Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) e dall'SLR il 1° dicembre 2015⁷⁴. Inaugurando il Convegno, il capo del DFAE ha evocato il diritto degli ebrei svizzeri di essere e sentirsi al sicuro nel proprio Paese, e ha ricordato che il Governo svizzero prende molto sul serio gli attacchi rivolti contro le persone di religione ebraica.

Nel corso di questo convegno, i rappresentanti delle autorità e della minoranza ebraica hanno partecipato a una tavola rotonda dalla quale è emerso in particolare che le comunità

⁷³ Pubblicato il 17 novembre 2016 e di cui il Consiglio federale è stato informato il 16 novembre 2016.

⁷⁴ Cfr. sopra, Seconda parte, lettera B, numero 1a.

ebraiche svizzere e le federazioni che le rappresentano affrontano ingenti spese per garantire regolarmente la sicurezza dei loro luoghi di riunione, delle sinagoghe e delle scuole. Esse si auspicherebbero una maggiore collaborazione da parte delle autorità, al di là della presenza della polizia garantita nei giorni festivi e nel caso di minacce concrete.

98. Dopo gli attentati terroristici di Parigi del gennaio 2015 vi sono stati numerosi contatti tra organizzazioni ebraiche e le autorità preposte alla sicurezza della Confederazione e dei Cantoni. Alla fine del 2015, le organizzazioni ebraiche hanno presentato alle autorità alcune proposte relative a una migliore protezione dei propri membri e delle proprie istituzioni. Hanno espresso i loro bisogni fondati sulle esperienze nel Cantone e nella città di Zurigo e chiesto uno scambio più assiduo con le autorità preposte alla sicurezza, il sostegno dello Stato per il rafforzamento della sicurezza delle istituzioni ebraiche, l'intervento di servizi di altri Cantoni a rinforzo della protezione di queste istituzioni e la partecipazione degli enti pubblici ai costi per la sicurezza, che attualmente sono totalmente a carico delle comunità ebraiche.

99. Il 2 maggio 2016 la direttrice dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), i capi della polizia del Cantone e quella della città di Zurigo e un rappresentante del comando dell'Esercito svizzero si sono incontrati con il segretario generale della Federazione svizzera delle comunità israelitiche (FSCI). I rappresentanti delle autorità hanno illustrato la ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni prevista dalla Costituzione federale nel settore della sicurezza interna. Hanno inoltre ribadito che, attualmente, non esistono né basi costituzionali né basi giuridiche per una partecipazione della Confederazione alle spese per le misure di sicurezza destinate alla protezione di istituzioni ebraiche; inoltre, l'Esercito svizzero può prevedere un intervento sussidiario per consolidare le difese delle istituzioni ebraiche solo se un Cantone non riesce a occuparsi di questi compiti con i propri mezzi.

Il fedpol e la FSCI hanno convenuto che, nel caso di un evento concreto o di sospetti che potrebbero rappresentare un pericolo per istituzioni e persone ebraiche, la FSCI sarà informata in merito e potrà anche rivolgere domande concrete a fedpol.

100. Per quanto concerne le attività dei *Cantoni*, dall'inizio del 2016 le organizzazioni ebraiche e le autorità di polizia *zurighesi* hanno intensificato e istituzionalizzato lo scambio d'informazioni già coltivato in precedenza. Se nell'ambito della continua valutazione dei pericoli viene rilevata la presenza di minacce per l'incolumità di persone o istituzioni ebraiche, la polizia adotta nel caso concreto misure di protezione mirate. Questo metodo potrebbe essere adottato anche altrove.

Dagli attentati di Parigi di inizio 2015, la polizia cantonale *argoviese* ha allestito, insieme alla polizie regionali competenti, un dispositivo che contempla la protezione delle persone appartenenti alla comunità ebraica e delle loro istituzioni nel Cantone di Argovia. Vi sono inoltre contatti regolari tra la polizia cantonale e la comunità israelitica di Baden e con l'associazione delle istituzioni ebraiche nella Surbtal.

Il *Cantone di Ginevra* ha definito due livelli di collaborazione con le istituzioni ebraiche per l'adozione di misure di protezione mirate. Si tratta da un lato di una collaborazione a livello strategico, che raggruppa il «Comitato direttore delle comunità ebraiche» e, per la polizia ginevrina, il capo delle operazioni, il suo sostituto e il capo del servizio informazioni. Questo livello tratta gli orientamenti, le richieste specifiche e l'analisi di rischi e minacce. I rappresentanti del Coordinamento intracomunitario contro l'antisemitismo e la diffamazione (CICAD) e la comandante della polizia ginevrina stilano regolarmente un punto della situazione. D'altro lato, il capo del «Gruppo di sicurezza intercomunitario» per le comunità

ebraiche collabora a livello operativo con il capo del servizio informazioni della polizia ginevrina. I due partner intrattengono contatti regolari lungo tutto il corso dell'anno.

Il tema della sicurezza delle istituzioni ebraiche è stato inoltre approfondito nel quadro della *Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera* (CCPCS) al fine di incoraggiare i corpi di polizia a scambiarsi esperienze e insegnamenti in materia di protezione di istituzioni ebraiche, a creare reti e a sostenersi reciprocamente. In occasione della riunione del 10 giugno 2016, la CCPCS si è occupata del tema dei rapporti con le istituzioni ebraiche e ha preso atto di una «scheda informativa sulla protezione delle istituzioni ebraiche» allestita da fedpol. Secondo la CCPCS, la cooperazione tra i corpi di polizia locali e cantonali e le comunità e organizzazioni ebraiche funziona adeguatamente e in modo efficace e le misure di protezione delle istituzioni ebraiche sono state adottate in modo circoscritto e in funzione della situazione e lo saranno anche in futuro, per cui si dovrebbe rinunciare a imporre una raccomandazione indifferenziata. In caso di necessità, il CCPCS accoglie sempre volentieri, nell'ambito della «sicurezza urbana», le richieste della Federazione svizzera delle comunità israelitiche (FSCI) concernenti lo scambio di esperienze. Il collegamento e il dialogo con la FSCI sono dunque garantiti.

101. Nonostante la minaccia per le istituzioni ebraiche sia aumentata, *i Cantoni* non sono tuttavia in grado, per ragioni di risorse limitate, di garantire una protezione permanente da parte della polizia alle istituzioni ebraiche, analogamente a quanto avviene in Francia. Come già esposto, i relativi costi sono dunque coperti dalle stesse comunità ebraiche svizzere e dalle associazioni mantello ebraiche.

102. Nel suo parere per il presente rapporto, la *FSCI* e la *Piattaforma degli ebrei liberali svizzeri (PELS)* fa presente che, ai sensi dell'articolo 6 capoverso 2 della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, sono sanciti un diritto delle persone appartenenti alle minoranze nazionali e, in controparte, un obbligo per le autorità statali di proteggere fisicamente queste persone da atti violenti e ostili. Benché non ne derivi una modifica sostanziale della competenza costituzionale in materia di sicurezza interna, questo obbligo di diritto internazionale impone alla Confederazione determinati obblighi di garanzia nel caso in cui i Cantoni non adempissero ai loro obblighi in materia di sicurezza. Nell'attuazione di questo diritto la Confederazione soggiace a una responsabilità derivante dal diritto internazionale.

La *FSCI* e la *PELS* ritengono che le basi legali esistenti in Svizzera sarebbero insufficientemente sfruttate e che su tali basi i Cantoni e la Confederazione possano e debbano fare di più per la sicurezza della comunità ebraica. La Confederazione avrebbe inoltre il dovere, in collaborazione con i Cantoni, di elaborare una strategia di sicurezza per le istituzioni ebraiche. L'assenza di concrete basi costituzionali o legali circa la partecipazione finanziaria ai costi per la sicurezza delle istituzioni ebraiche non esclude tale partecipazione. Non si tratta di determinare se tramite le istanze politiche debbano essere create basi legali in tal senso, ma di sapere se la Confederazione è disposta a esercitare le proprie competenze per proteggere le comunità ebraiche, adempiendo così anche gli impegni da essa assunti in virtù del diritto internazionale.

Queste posizioni della *FSCI* e della *PELS* sono state espresse anche nella proposta presentata alla Confederazione per un «Piano d'azione per migliorare le condizioni-quadro della minoranza ebraica» (maggio 2016)⁷⁵.

⁷⁵ Cfr. più sopra numero 39.

103. Nel rapporto del 1° novembre 2016 sulle *misure della Confederazione contro l'antisemitismo in Svizzera* – rapporto elaborato in collaborazione con i vari uffici federali coinvolti e che riflette la posizione dell'Amministrazione federale in merito –, l'SLR ha ricordato che, per quanto concerne la sicurezza, secondo la ripartizione attuale delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni, gli obblighi di protezione della Confederazione derivanti dal diritto internazionale pubblico si limitano alla protezione dei magistrati, dei parlamentari, degli impiegati della Confederazione, degli edifici federali e di persone e infrastrutture protette dal diritto internazionale pubblico (persone che beneficiano di uno statuto di diplomatico, rappresentanze diplomatiche ecc.). Alla Confederazione spetta un dovere di protezione in senso più lato e a titolo sussidiario solo nel caso in cui i Cantoni non fossero in grado di garantire la protezione necessaria nel quadro delle loro competenze. Rimane comunque il fatto che la protezione delle istituzioni ebraiche è un compito di portata nazionale che presuppone una buona collaborazione tra le autorità federali a tutti i livelli e le organizzazioni ebraiche.

Nel loro comunicato stampa del 17 novembre 2016 in merito al rapporto sulle misure della Confederazione contro l'antisemitismo in Svizzera, le organizzazioni ebraiche hanno criticato il fatto che il rapporto non tenga in considerazione l'obbligo positivo di protezione da parte dello Stato nei confronti della comunità ebraica. Le possibilità esistenti per attuare misure supplementari dovrebbero essere sfruttate completamente e, se necessario, bisognerebbe creare le pertinenti basi legali.

104. Nel settembre 2016, il *postulato Jositsch Daniel 16.3650 «Proteggere le minoranze dagli attacchi terroristici»* depositato al Consiglio degli Stati (Camera alta del Parlamento federale) domandava che il Consiglio federale illustrasse in un rapporto se le misure adottate dalla Confederazione (comprese quelle prese in collaborazione con i Cantoni) a tutela delle minoranze, come le persone di fede ebraica o le persone omosessuali, sempre più minacciate dal terrorismo dello «Stato islamico» fossero sufficienti o se occorressero ulteriori provvedimenti.

Nel suo parere del 16 novembre 2016 in merito al postulato Jositsch, il Consiglio federale ha dichiarato di prendere molto sul serio l'attuale minaccia terroristica, in particolare quando interessa la comunità ebraica e le altre minoranze. Ciononostante, per i motivi già elucidati nel rapporto dell'SLR del 1° novembre 2016, il Consiglio federale ha ritenuto che, considerata la ripartizione costituzionale dei compiti tra i Cantoni e la Confederazione, quest'ultima non potesse adottare ulteriori misure per proteggere le minoranze e le loro istituzioni in Svizzera. Pertanto il Consiglio federale ha proposto al Parlamento di respingere il postulato.

Il 14 dicembre 2016 il Consiglio degli Stati ha bocciato il postulato, liquidando in questo modo le deliberazioni su questo tema.

105. Il 30 novembre 2016 Markus Notter, ex consigliere agli Stati zurighese e presidente della Società per le minoranze in Svizzera (GMS), ha pubblicato un parere legale («Schutzanspruch der jüdischen Gemeinschaften») su mandato della FSCI in cui conclude che il diritto svizzero offre basi costituzionali sufficienti sia per una regolamentazione del coordinamento degli sforzi tra la Confederazione e i Cantoni e delle misure di sicurezza adottate dalla comunità ebraica, sia per un sostegno finanziario di tali misure. Un adattamento della legge sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI) renderebbe più concreta tale regolamentazione. Inoltre vi sarebbero già misure analoghe per la lotta contro il tifo violento.

106. Con la *mozione Jositsch Daniel 16.3945 «Garantire la sicurezza delle comunità religiose dalla violenza terroristica ed estremista»* del 5 dicembre 2016 depositata al Consiglio degli Stati, il Consiglio federale deve essere incaricato, di illustrare, insieme ai Cantoni, quali misure di ampia portata possono essere adottate per garantire la sicurezza delle comunità religiose particolarmente minacciate dalla violenza terroristica ed estremista e quali basi legali sarebbero necessarie per la loro eventuale attuazione.

Con la *mozione Feri Yvonne 16.4062 «Garantire la sicurezza delle comunità religiose dalla violenza terroristica ed estremista»* del 15 dicembre 2016 depositata al Consiglio nazionale (Camera bassa del Parlamento), il Consiglio federale deve essere incaricato di illustrare, insieme ai Cantoni, quali misure di ampia portata potrebbero essere adottate per garantire la sicurezza delle minoranze (p. es. le comunità religiose) particolarmente minacciate dalla violenza terroristica ed estremista e quali basi legali sarebbero necessarie per la loro eventuale attuazione.

Con il *postulato Barazzone Guillaume 16.4081 «Protezione dall'estremismo violento e l'esempio delle istituzioni ebraiche minacciate»* del 15 dicembre 2016 depositato al Consiglio nazionale, il Consiglio federale deve essere incaricato di presentare un rapporto sulla protezione contro l'estremismo violento e soprattutto sulla protezione delle istituzioni ebraiche minacciate.

Il 1° febbraio 2017 il Consiglio federale ha proposto di respingere il postulato Barazzone e contestualmente ha proposto di accettare le mozioni Jositsch e Feri. Nel suo parere a proposito di queste due ultime, il Consiglio federale ha espresso la sua intenzione d'intensificare il coordinamento e di analizzare, in collaborazione con i Cantoni e le città e d'intesa con le organizzazioni interessate, se il dispositivo di sicurezza predisposto è sufficiente e se presenta delle lacune, che potranno essere colmate con misure specifiche.

Il Parlamento dovrà ancora decidere se accettare o respingere queste mozioni e questo postulato.

107. Nel dicembre 2016 un *intervento presso il Parlamento cantonale di Zurigo*, cofirmato da parlamentari di un'ampia alleanza di partiti politici, ha domandato al Governo cantonale di illustrare in che modo le persone di fede ebraica e altri gruppi minacciati dal terrorismo potrebbero essere sostenuti dal punto di vista finanziario, personale e logistico nell'ottica delle misure di protezione da loro adottate. Nella sola città di Zurigo, le comunità ebraiche spendono 1,5 milioni di franchi all'anno per proteggere i propri membri e le proprie istituzioni.

C. Promozione del rispetto e della tolleranza nei confronti dei musulmani in Svizzera

108. Le questioni relative alla comprensione e alla tolleranza nei confronti dei cittadini musulmani in Svizzera e al dialogo con questa fascia di popolazione sono esaminate alla luce dell'articolo 6 della Convenzione-quadro, nella misura in cui questa disposizione si applica a tutte le persone che vivono sul territorio degli Stati firmatari, siano esse riconosciute o meno come minoranza nazionale, e a prescindere dalla loro identità etnica, culturale, linguistica o religiosa.

109. Come emerge dalle tabelle statistiche presentate sopra (cfr. Introduzione, lett. B.), secondo la rilevazione strutturale 2014 le comunità musulmane in Svizzera rappresentano il 5,1 per cento della popolazione residente permanente dell'età di 15 anni o più. I ricercatori stimano che il numero totale dei musulmani residenti in Svizzera si aggiri tra 340 000 e 450 000 persone. Circa il 31 per cento dei musulmani residenti nel nostro Paese è composto da cittadini svizzeri: si tratta in gran parte di persone provenienti dai Balcani e dalla Turchia, naturalizzate o discendenti da genitori naturalizzati e – per minima parte – di Svizzeri convertiti all'Islam.

1. Riconoscimento della religione musulmana nel diritto pubblico dei Cantoni

110. Dalla pubblicazione del terzo rapporto, la situazione relativa al riconoscimento delle comunità religiose musulmane nel diritto pubblico è rimasta immutata. I Cantoni che prevedono il riconoscimento nel loro diritto pubblico o un'altra forma di riconoscimento cantonale di comunità religiose, non hanno riconosciuto alcuna comunità religiosa musulmana. Del resto non sono neppure state presentate richieste in tal senso. I Cantoni che conoscono qualche forma di riconoscimento ufficiale di comunità religiose sottopongono tale riconoscimento a precise condizioni: di regola è richiesta l'esistenza di una chiara struttura istituzionale (ad es. organizzazione associativa) con diritti e doveri dei membri che includano in particolare il diritto di rinunciare in qualsiasi momento alla qualità di membro, una contabilità finanziaria trasparente, il diritto dei membri di decidere la destinazione dei mezzi finanziari, un assetto duraturo, un periodo minimo di esistenza e una determinata consistenza numerica (numero minimo di membri) nel Cantone interessato, e il rispetto dell'ordinamento giuridico svizzero, in particolare della parità tra i sessi disciplinata anche dalla Costituzione federale. L'adempimento di queste condizioni pone esigenze importanti alle comunità religiose e non solo a quelle di orientamento musulmano, soprattutto se poco organizzate.

111. Il *Cantone di Basilea Città* è sinora l'unico Cantone che abbia riconosciuto una comunità religiosa al di fuori del contesto ebraico-cristiano. Il 17 ottobre 2012, il Parlamento basilese (Gran Consiglio), su richiesta del Governo cantonale, ha approvato il riconoscimento cantonale dell'associazione culturale degli Aleviti e dei Bectasci di Basilea e del Centro culturale alevitico della regione di Basilea compendiate nella Alevitische Gemeinde Regio Basel. In virtù dell'articolo 133 della Costituzione di Basilea Città, il Gran Consiglio può concedere il riconoscimento quando una comunità religiosa (cumulativamente) riveste un'importanza sociale, rispetta la pace religiosa e l'ordinamento giuridico, dispone di una gestione finanziaria trasparente e garantisce il diritto di rinunciare in qualsiasi momento alla qualità di membro. Nessuna comunità religiosa musulmana ha chiesto finora un riconoscimento cantonale. In primo piano vi sono piuttosto le questioni pratiche legate alla convivenza sociale, le relazioni reciproche tra comunità religiose e con le autorità nonché il problema dell'integrazione. Tali questioni vengono dibattute dal servizio di coordinamento per le questioni religiose aggregato alla cancelleria dello Stato (Präsidualdepartement) del Cantone di Basilea Città e in seno alla tavola rotonda delle religioni dei due Cantoni di Basilea («Runden Tisch der Religionen beider Basel»), un'istituzione sostenuta dai servizi d'integrazione dei Cantoni di Basilea Città e Basilea Campagna. La «Commissione dei musulmani basilesi» («Basler Muslim Kommission»), associazione mantello dei musulmani dei due Cantoni di Basilea, è membro della tavola rotonda.

112. Nel *Cantone di Vaud*, la «legge del 9 gennaio 2007 sul riconoscimento delle comunità religiose e sulle relazioni tra lo Stato e le comunità religiose riconosciute d'interesse pubblico» («Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public») disciplina il

riconoscimento cantonale delle comunità religiose d'interesse pubblico. Un regolamento d'applicazione di questa legge è stato adottato nel settembre del 2014. Il riconoscimento implica il rispetto dell'ordinamento giuridico svizzero, segnatamente dei diritti fondamentali individuali e dell'obbligo di rispettare la pace religiosa, una struttura democratica, trasparenza finanziaria, un assetto duraturo nonché un'importanza sociale e culturale nel Cantone. L'associazione mantello delle comunità musulmane del Cantone di Vaud (Union vaudoise des associations musulmanes, UVAM) e la moschea di Losanna hanno domandato informazioni relative a un riconoscimento cantonale, ma finora non è stata inoltrata alcuna richiesta in tal senso.

Nel novembre 2016, la sezione vodese dell'UDC ha presentato il testo di un'iniziativa popolare cantonale volta a completare la Costituzione cantonale, in quanto il riconoscimento come istituzione d'interesse pubblico non dà alle comunità riconosciute e ai loro membri alcun diritto a concessioni o deroghe dovute alla fede o alla pratica religiosa, quali deroghe relative all'abbigliamento, all'insegnamento specifico o a dispense per giorni di festività, regimi alimentari particolari ecc.

Nel *Cantone di Neuchâtel*, un avamprogetto di legge sul riconoscimento delle altre comunità religiose (al di fuori delle chiese riconosciute, ossia della Chiesa riformata evangelica, cattolica cristiana e cattolica romana) è stato posto in consultazione nella primavera del 2016. Il progetto di legge è stato presentato al Parlamento cantonale nell'ottobre 2016.

2. Sviluppi del dialogo con la popolazione musulmana

113. Il 26 novembre 2012, alcuni esponenti politici dei Cantoni, delle città e dei Comuni hanno incontrato, in presenza del capo del DFGP, vari rappresentanti della popolazione musulmana svizzera. L'appuntamento si inseriva nel quadro del «Dialogo con la popolazione musulmana» indetto dalla Confederazione e conclusosi ufficialmente nel 2011, e ha permesso di stabilire che le soluzioni concrete ai problemi devono essere trovate in primo luogo a livello locale, ossia sul piano cantonale e comunale.

In tal senso, *Cantoni e città* hanno organizzato numerose attività destinate in gran parte a tutte le comunità religiose o di migranti. Questo approccio corrisponde alla posizione assunta dal Consiglio federale nel proprio rapporto dell'8 maggio 2013 sulla situazione dei musulmani in Svizzera, da cui si evince che l'integrazione dei musulmani con radici migratorie è ostacolata maggiormente dalla barriera linguistiche e da aspetti socio-culturali piuttosto che da scogli di carattere religioso. Il Consiglio federale ha perciò ritenuto che non fosse necessario adottare misure specifiche per la popolazione musulmana.

Oltre alle misure destinate a tutte le comunità religiose, *Cantoni, città e Comuni* hanno adottato anche provvedimenti riguardanti ad esempio i cimiteri o i luoghi di culto musulmani. Queste misure, che si inseriscono nella scia del summenzionato dialogo, sono importanti in quanto implicano che questa parte della popolazione residente venga riconosciuta come parte integrante della società in Svizzera.

In *numerose città* sono in corso accertamenti per la realizzazione di cimiteri e campi d'inumazione per i defunti di religione musulmana. La città di Friburgo inizierà la revisione del regolamento cimiteriale integrandovi anche l'esame della questione delle sepolture musulmane. Il nuovo regolamento cimiteriale della *città di Wil* permette al Consiglio comunale di allestire campi d'inumazione musulmani. A Wil si sta inoltre costruendo un centro d'incontro musulmano, che sarà inaugurato nel 2017. Il Comune di Glaris Nord ha deciso di autorizzare campi d'inumazione musulmani nel proprio cimitero di Niederurnen. A *Baden*, nel gennaio del 2017 entrerà in vigore un nuovo regolamento cimiteriale che prevede anche un campo d'inumazione musulmano, che sarà realizzato in collaborazione con

l'associazione dei musulmani argoviesi (Verband Aargauer Muslime) e che dovrebbe aprire nel 2018. Progetti per cimiteri (zone cimiteriali) musulmani esistono anche nella Svizzera occidentale: a *Losanna*, ad esempio, la pianificazione per la realizzazione di un cimitero islamico è stata avviata nel 2015.

Nel *Cantone di Neuchâtel*, il «Groupe de contacts musulmans » (creato nel 1996) favorisce il dialogo tra i rappresentanti dell'amministrazione cantonale e quelli delle comunità musulmane. Un gruppo di lavoro istituito da questa associazione ha permesso la modifica della legge sulle sepolture e quindi la creazione nei cimiteri comunali di zone cimiteriali multiconfessionali di lunga durata. Diverse città del Cantone dispongono di spazi di questo tipo, che permettono ai musulmani di Neuchâtel di essere inumati secondo i loro riti. Nell'autunno del 2016, una manifestazione multiculturale «NeuchâToi» ha affrontato per tre mesi il tema della laicità e del pluralismo religioso con l'obiettivo di trattare temi quali la convivenza e smantellare gli stereotipi legati ai culti religiosi, in particolare a quello musulmano.

Il *Cantone di Ginevra* finanzia una serie di misure per rafforzare l'integrazione della comunità musulmana e prevenire i pregiudizi nei suoi confronti. Nel 2014, ad esempio, il Cantone ha organizzato/finanziato una giornata informativa sui musulmani dei Balcani e una giornata di porte aperte nei luoghi di culto musulmano. I cimiteri ginevrini, di competenza comunale, possono includere settori riservati alla religione ebraica e musulmana. La città di Ginevra possiede così tre settori riservati alla religione musulmana.

Nel *Cantone di Zurigo*, nel maggio del 2016 si è tenuto un incontro tra la consigliera di Stato responsabile delle questioni religiose e il gran Mufti della comunità bosniaca musulmana. L'incontro ha permesso in particolare di intensificare il dialogo con i musulmani bosniaci. Il Cantone collabora intensamente con l'Associazione delle organizzazioni islamiche di Zurigo (Vereinigung Islamischer Organisationen Zürich VIOZ) per la realizzazione di progetti, tra cui attualmente un progetto per l'istituzione e lo sviluppo di un centro musulmano di assistenza spirituale. Questo progetto era stato promosso dal fondo della Lotteria del Cantone di Zurigo con un contributo di 500 000 franchi.

Dal giugno 2000 il *Cantone di Basilea Città* offre, in collaborazione con la commissione dei musulmani basilesi (Basler Muslimkommission), 2000 tombe per defunti di religione islamica. Il cimitero centrale Hörnli dispone di un settore riservato alla sepoltura di defunti musulmani. Inoltre, i progetti informativi realizzati da alcune organizzazioni musulmane sono stati e saranno sostenuti nell'ambito delle attività del servizio cantonale per la diversità e l'integrazione. Il *Cantone di Basilea Città* riconosce che lo Stato deve occuparsi in modo inclusivo e preventivo della tematica della diversità religiosa e della consistente e composita minoranza dei musulmani.

Nel *Cantone di San Gallo* la promozione del dialogo interconfessionale è da più di un decennio una componente importante della promozione dell'integrazione. In tale ambito si inserisce la manifestazione biennale interreligiosa Dialogo e settimana d'azione (interreligiöse Dialog- und Aktionswoche ida), sorta su iniziativa del Cantone di San Gallo e oggi progetto congiunto del Cantone di San Gallo, della chiesa cattolica e della chiesa evangelica riformata del Cantone, dell'associazione mantello dei Comuni islamici della Svizzera orientale e del Principato del Lichtenstein (DIGO), della tavola rotonda delle religioni di San Gallo e di altre comunità religiose. Dall'inizio del 2013, nel Cantone di San Gallo è autorizzato l'allestimento di campi d'inumazione per defunti di religione musulmana. Ad oggi è stato realizzato un campo di questo tipo in un solo cimitero.

114. In merito alle discussioni con le autorità federali, va altresì rilevato che nel marzo del 2015 il consigliere federale Berset, capo del DFI, ha incontrato il Consiglio svizzero delle religioni, piattaforma di dialogo tra le diverse comunità religiose della Svizzera. Il capo del DFI ha assicurato alle comunità religiose che il Consiglio federale condivideva la loro preoccupazione di fronte all'aumento degli atti di ostilità nei confronti di persone di confessione musulmana ed ebraica in Europa, e affermato che in una Svizzera multiculturale tutte le parti sono tenute a garantire una convivenza serena.

3. Il Centro svizzero Islam e Società

115. Il Centro svizzero Islam e Società (CSIS) dell'Università di Friburgo ha iniziato la propria attività il 1° gennaio 2015. Il compito principale del CSIS consiste nel creare una cerchia scientifica di autointerpretazione islamica in Svizzera e nell'assicurare il suo inserimento in un contesto accademico. Il suo scopo non consiste nel formare degli imam (come specificato negli statuti dell'Università), ma nel partecipare, organizzando un programma di formazione permanente in uno spazio di discussione, all'informazione delle figure di riferimento dell'Islam (imam, incaricati dell'insegnamento religioso, rappresentanti della liturgia e delle attività giovanili) appartenenti alla realtà svizzera. L'offerta del Centro è rivolta anche ai professionisti in contatto con persone musulmane, ai quali intende fornire informazioni attendibili sulla dottrina e le pratiche religiose dell'Islam per combattere timori e pregiudizi. L'obiettivo del CSIS, che ha aperto i battenti nel giugno del 2016, è quello di diventare un centro di competenza nazionale per le questioni e le discussioni incentrate sulla politica della convivenza in Svizzera.

116. Dal punto di vista economico, oltre al finanziamento universitario regolare della Confederazione, il Centro riceverà contributi federali per progetti specifici fino al 2020, ossia nella fase di sviluppo. Inoltre, tra le sue attività nel campo della formazione continua, vi sono due progetti sovvenzionati dalla Segreteria di Stato della migrazione (SEM) attraverso il credito per la protezione dell'integrazione stanziato dalla Confederazione della Confederazione.

Il primo progetto è uno studio della durata di 13 mesi (febbraio 2015-febbraio 2016) sulle offerte e i bisogni in materia di formazione continua in relazione all'Islam per destinatari musulmani e non. Il secondo, sulle «organizzazioni musulmane in quanto attrici sociali» (marzo 2016-febbraio 2018) è sostenuto finanziariamente dalla SEM e dall'SLR e si basa sui risultati di un progetto precedente. Questo nuovo progetto è volto a creare e realizzare offerte di formazione su vari temi in cooperazione con associazioni musulmane ed esperti del settore. In tal modo, le associazioni musulmane non figurano soltanto come destinatarie dell'offerta ma sono promosse al rango di attrici sociali in modo da poter utilizzare il potenziale d'integrazione legato al processo. Parallelamente le loro competenze nell'ambito dell'azione sociale (ad es. attività giovanili o a favore delle donne, assistenza spirituale negli ospedali e nelle carceri, comunicazione con i media) vengono estese permettendo loro di definire autonomamente la posizione in seno alla società svizzera, di ampliare i contatti con le istituzioni governative e altri attori sociali e di rafforzare la cooperazione con questi ultimi.

117. La sezione cantonale dell'UDC di Friburgo ha deciso di lanciare un'iniziativa popolare «Contro l'apertura di un Centro svizzero Islam e Società presso l'Università di Friburgo: no alla formazione statale di imam». Il Governo friburghese ha commissionato due pareri giuridici secondo cui l'iniziativa era contraria alla Costituzione federale e in particolare all'articolo 8 Cost., che vieta la discriminazione fondata in particolare su motivi religiosi. Secondo queste perizie, escludere dal campo di studio, d'insegnamento e di ricerca dell'Università un'intera categoria di persone e di fenomeni sociali semplicemente perché

riguardano una determinata religione, e nel caso specifico quella islamica, è discriminatorio e costituisce una ingiustificata disparità di trattamento, spregiativa e stigmatizzante nei confronti dell'Islam. Il Governo friburghese ha pertanto raccomandato al Parlamento cantonale di invalidare l'iniziativa. Il 18 marzo 2016 quest'ultimo ha dato seguito a tale raccomandazione e ha invalidato l'iniziativa dell'UDC la quale, a sua volta, con atto del 17 maggio 2016, ha impugnato la decisione del Parlamento cantonale dinanzi al Tribunale federale (Corte suprema). Il 14 dicembre 2016, il Tribunale federale ha respinto il ricorso e confermato l'invalidazione dell'iniziativa dell'UDC giudicandola discriminatoria e quindi contraria alla Costituzione federale poiché prende di mira esclusivamente l'Islam⁷⁶.

118. In un contesto analogo, nell'agosto del 2013 il Tribunale federale aveva confermato l'invalidazione di un'iniziativa popolare lanciata nel Cantone di Turgovia che voleva vietare i manuali scolastici «misogini, razzisti e funesti». Il testo esplicativo che accompagnava l'iniziativa era chiaramente diretto contro l'utilizzo del Corano per l'insegnamento nelle scuole. Il Tribunale federale ha ritenuto che l'iniziativa, che riguardava esclusivamente la religione islamica, fosse lesiva del principio della neutralità religiosa dello Stato e del principio di non discriminazione.

4. La questione dello statuto di minoranza nazionale

119. Come menzionato dianzi (cfr. *ad art. 3, lett. B*), nell'ambito del terzo ciclo di controlli, durante la consultazione tecnica in merito al progetto di terzo rapporto periodico, tra i Cantoni che erano stati interpellati sul riconoscimento eventuale di altre minoranze nazionali, il Cantone di Vaud aveva evidenziato che un tale statuto potrebbe giustificarsi per i musulmani in Svizzera. Durante la visita in Svizzera effettuata nel novembre 2012, il Comitato consultivo ha incontrato vari rappresentanti musulmani ed evocato la questione, ma le discussioni non hanno avuto trovato eco in seno alla comunità islamica, che è apparsa divisa sul problema. Sino ad oggi le autorità federali non hanno ricevuto richieste in tal senso.

Quando sono stati nuovamente interpellati sulla questione del riconoscimento di altre minoranze nazionali nell'ambito della consultazione dell'estate 2016 sul presente rapporto, i Cantoni, Vaud compreso, non hanno accennato al caso dei musulmani di Svizzera. Soltanto il *Cantone di Neuchâtel* ha dichiarato che in futuro, una volta stabiliti i legami di lunga data con la Svizzera, si dovrà tenere conto del riconoscimento delle comunità di origine migratoria che fanno ormai parte della popolazione elvetica, tra cui ad esempio quella musulmana. Per contro, il *Cantone di Basilea Città* ha espresso delle riserve in merito a un riconoscimento dei musulmani svizzeri quale minoranza nazionale: «Non è ragionevole trattare i musulmani svizzeri diversamente da altre comunità religiose. Conviene invece rispettare le formalità per il riconoscimento giuridico delle istituzioni religiose sancite nelle Costituzioni cantonali. Al tempo stesso, il riconoscimento sociale dei musulmani sia a livello cantonale che nazionale va migliorato e questo compito spetta alla società intera ».

⁷⁶ Sentenza 1C_225/2016. Nel suo comunicato stampa ai media, il Tribunale federale dichiara che l'iniziativa è motivata da una disuguaglianza di trattamento in situazioni comparabili poiché crea un'interdizione legata a una sola religione. È infatti discriminatorio che l'interdizione di un'attività di ricerca e d'insegnamento interessi una sola religione tra tutte quelle che non hanno statuto di diritto pubblico nel Cantone di Friburgo.

ARTICOLO 9

1. *Le Parti si impegnano a riconoscere che il diritto alla libertà di espressione di ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale comprende la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee nella lingua minoritaria, senza ingerenza delle autorità pubbliche e senza considerazione di frontiere. Nell'accesso ai mezzi di comunicazione di massa, le Parti si preoccuperanno, nel quadro del loro sistema legislativo, affinché le persone appartenenti ad una minoranza nazionale non siano discriminate.*
2. *[...]*
3. *Le Parti non ostacoleranno la creazione e l'utilizzazione di mezzi di comunicazione di massa scritti da persone appartenenti a minoranze nazionali. Nel quadro legale della radio sonora e della televisione, esse si preoccuperanno, per quanto possibile e tenuto conto delle disposizioni del primo paragrafo, di accordare alle persone appartenenti a minoranze nazionali la possibilità di creare ed utilizzare i loro propri mezzi di comunicazione di massa.*
4. *Nel quadro del loro sistema legislativo, le Parti adotteranno delle misure adeguate per facilitare l'accesso delle persone appartenenti a delle minoranze nazionali ai mezzi di comunicazione di massa, per promuovere la tolleranza e permettere il pluralismo culturale.*

La terza risoluzione del Comitato dei Ministri formula in particolare la seguente raccomandazione: «*il Comitato consultivo invita le autorità a continuare a supportare attivamente i media che si rivolgono alle minoranze nazionali, dedicando particolare attenzione alle esigenze della comunità italoфона e romancioфона; Il Comitato consultivo invita inoltre le autorità a favorire l'adozione di misure idonee ad agevolare l'accesso ai media da parte dei nomadi e a sostenere la promozione della tolleranza e della diversità culturale nei media*».

A. Contributo della SSR a favore della comprensione tra le diverse regioni linguistiche del Paese

120. Dando seguito alla mozione Maissen del 4 marzo 2010 («Un canale televisivo per consolidare la comprensione e la coesione nazionale», 10.3055), il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di invitare la Società svizzera di radiodiffusione e televisione (SSR) ad aumentare i contributi a favore degli scambi interculturali e della comprensione tra le diverse regioni linguistiche del Paese. Il Consiglio federale è stato inoltre incaricato di seguire l'evoluzione della situazione e di informare il Parlamento, al più tardi alla fine del 2012, in merito ai progressi compiuti.

Il Consiglio federale ha presentato il proprio rapporto il 7 dicembre 2012. I risultati dei sondaggi evidenziano che i programmi radiotelevisivi della SSR trascurano gli avvenimenti riguardanti le altre regioni. Il numero dei resoconti televisivi dedicati a questi avvenimenti è relativamente esiguo. Fa eccezione soltanto Radio Rumantsch, forse per le dimensioni ridotte della regione in questione e per l'esiguo numero di eventi seguiti dalla radio/TV in romancio.

121. Il Consiglio federale ha quindi chiesto alla SSR di adottare misure volte a rafforzare la promozione degli scambi tra le regioni linguistiche. Questo compito deve essere assolto con progetti di ampia portata ma anche con prestazioni specifiche nonché mediante il contributo dell'informazione quotidiana. La SSR ha perciò elaborato un concetto denominato «Intensificare la collaborazione interregionale» («Interregionale Zusammenarbeit

verstetigen»), che prevede la pianificazione di progetti interregionali sull'arco di diversi anni, processi decisionali più snelli, il rafforzamento e la concentrazione delle risorse finanziarie e un migliore coordinamento degli scambi. Dall'inizio del 2015, la SSR ha assunto sei collaboratori come coproduttori interregionali. A livello di palinsesto sono stati introdotti nuovi formati dedicati al tema dello scambio tra regioni linguistiche, che comprendono programmi nazionali, scambio di contributi in trasmissioni equivalenti, sottotitolazione e doppiaggio di programmi delle regioni linguistiche, scambio di moderatori e moderazione congiunta delle trasmissioni.

Nel suo rapporto sul servizio pubblico nei media del 17 giugno 2016, il Consiglio federale sottolinea che lo scambio linguistico è un aspetto fondamentale del servizio pubblico. Questo aspetto viene approfondito nel rapporto anche basandosi sugli risultati delle ultime ricerche.

122. In merito si fa notare che la *Pro Grigioni Italiano Pgi* ha realizzato in settembre 2016 un monitoraggio dei programmi televisivi d'informazione e d'approfondimento della Radiotelevisione svizzera di lingua italiana (RSI). Secondo la Pgi i risultati del monitoraggio mostrano che la RSI si concentra sugli avvenimenti del Cantone Ticino trascurando le altre regioni, in particolare il Cantone dei Grigioni, sebbene faccia parte della Svizzera italiana. La Pgi ha dato mandato all'Università della Svizzera italiana per una perizia giuridica per verificare se la SRG-SSR abbia rispettato o meno la Concessione stipulata con la Confederazione. Secondo questo parere legale, il tempo ridotto di trasmissione registrato nella Radiotelevisione svizzera di lingua italiana (RSI) dedicato a tematiche legate al Cantone dei Grigioni e ad altre regioni linguistiche, com'è stato rilevato dalle conclusioni del Monitoraggio dei programmi televisivi d'informazione e di approfondimento della Radiotelevisione svizzera di lingua italiana (RSI) – rapporto finale Pro Grigioni italiano del 2 settembre 2016 –, non è in linea con il mandato di programma in particolare, il mandato d'integrazione, di cui all'articolo 24 capoverso 1 lettera b LRTV e all'articolo 2 capoverso 2 della concessione SSR e con l'obbligo di fornire un'offerta completa (art. 24 cpv. 1 lett. a LRTV).

B. Informazione in italiano nel Cantone dei Grigioni

123. Nel 2014 sono stati depositati due interventi parlamentari a questo riguardo:

- *a livello federale*, l'interrogazione Semadeni del 25 settembre 2014 («Sostegno all'informazione per e dal Grigioni di lingua italiana», 14.1083) chiede se il Consiglio federale è disposto a valutare possibili soluzioni per colmare le carenze dell'informazione in italiano nel Cantone dei Grigioni, ampliando ad esempio il mandato di prestazioni delle agenzie di stampa Agentura da novitads Rumantschas (ANR, sovvenzionata dalla Confederazione) o dell'Agenzia telegrafica svizzera (ATS);
- *a livello cantonale*, nel Cantone dei Grigioni il mandato Albertin dell'11 dicembre 2014 («Auftrag betreffend den gesellschaftlichen Zusammenhalt im Kanton durch Förderung der Information zwischen den Sprachgemeinschaften verstärken») chiede al Governo cantonale di estendere il mandato dell'ANR, di concerto con le autorità federali, per potenziare l'informazione in italiano senza tuttavia ridurre l'offerta di prestazioni in lingua romancia.

Il posto di corrispondente italofono è stato creato all'inizio del 2017. I risultati delle discussioni delle autorità federali con il Cantone dei Grigioni sono integrati nel contratto di prestazioni tra la Confederazione (rappresentata dall'UFC) e il Cantone dei Grigioni per gli anni 2017-2020. Con questo contratto si mira a rafforzare l'informazione tra le comunità

linguistiche e promuovere la coesione sociale. Con un servizio regionale per i media nella regione italoфона del Cantone dei Grigioni non solo migliora la situazione per i media stessi in generale, ma si accresce anche l'importanza dei resoconti in lingua italiana relativi al resto del Cantone. Il servizio sarà quindi messo a disposizione dei media italoфoni gratuitamente.

C. Misure relative ai media discusse dal gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita dei nomadi e promuovere la cultura degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera»

124. Il gruppo di lavoro ha discusso gli obiettivi e le misure per migliorare l'immagine degli Jenisch, dei Sinti e Manouche e dei Rom presso l'opinione pubblica. Le attività di sensibilizzazione da parte dei media dovrebbero essere incoraggiate e per quanto possibile sostenute.

125. Dal 2014 la questione degli Jenisch, dei Sinti e Manouche e dei Rom, con le loro proteste e rivendicazioni⁷⁷, è stata trattata maggiormente dai media, che hanno informato in modo più approfondito sulla loro cultura e il loro stile di vita. Gli Jenisch si sono dimostrati aperti con i giornalisti e rivelato aspetti poco noti della loro esistenza.

D. Trattamento delle informazioni su Jenisch e Rom

126. Nel 2013, la Commissione federale contro il razzismo (CFR) ha incaricato il «Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft» (fög) dell'Università di Zurigo di analizzare da vicino il trattamento delle informazioni su Jenisch e Rom nei principali media svizzeri tra il 2005 e il 2012. I risultati dello studio evidenziano importanti lacune a livello di informazione ed evidenziano che la metà dei contributi analizzati ricorre a generalizzazioni, regolarmente associate a stereotipi negativi. I risultati dello studio hanno avuto una buona risonanza mediatica e sono sfociati nella pubblicazione di due articoli nel periodico *Edito-Klartext*, destinato ai giornalisti.

Alla luce di questo studio, la CFR ha invitato i media a una maggiore prudenza nel trattamento dell'informazione sugli Jenisch e i Rom, a sfumarne maggiormente i contenuti e ad evitare generalizzazioni e un'«etnicizzazione» di comodo di problemi sociali complessi. Li ha inoltre esortati a differenziare gli approcci cercando di capire le realtà economiche e sociali vissute da queste minoranze in Svizzera in tutte le loro sfaccettature⁷⁸.

⁷⁷ Per quanto attiene alle azioni di protesta degli Jenisch, cfr. sopra, Seconda parte, lettera A, numero 3 ; sulle loro rivendicazioni, cfr. Terza parte, *ad* articolo 3, lettera A, numero 61.

In merito alle rivendicazioni dei Rom, cfr. sopra, Terza parte, *ad* articolo 3, lettera B, numero 65.

⁷⁸ L'ONG «Società per i popoli minacciati Svizzera» ritiene insufficienti le verifiche dei risultati di questo studio curate dalla CFR.

127. Uno studio della «*Roma Foundation*», intitolato «Berichterstattung über Roma in den Deutschschweizer Medien» («*Contributi sui Rom nei media svizzero-tedeschi*» (del settembre 2014),⁷⁹ rileva che molti dei pertinenti contributi apparsi nei media svizzero-tedeschi sono improntati a stereotipi e a pregiudizi etnici.

ARTICOLO 10

1. *Le Parti si impegnano a riconoscere ad ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale il diritto di utilizzare liberamente e senza ostacoli la propria lingua minoritaria in privato come in pubblico, oralmente e per iscritto.*
2. *Nelle aree geografiche di insediamento rilevante o tradizionale delle persone appartenenti a minoranze nazionali, allorché queste persone ne fanno richiesta e quest'ultima risponde a un reale bisogno, le Parti si sforzeranno di assicurare, in quanto possibile, delle condizioni che permettano di utilizzare la lingua minoritaria nei rapporti tra queste persone e le autorità amministrative.*
3. [...].

A. Utilizzazione delle lingue minoritarie nei Cantoni plurilingui

128. In virtù della legge sulle lingue (LLing), la Confederazione sostiene i Cantoni plurilingui nell'adempimento dei loro compiti speciali in materia di promozione del plurilinguismo, soprattutto per quanto concerne le competenze linguistiche del personale delle amministrazioni cantonali e le attività di traduzione. L'UFC ha concluso contratti di prestazioni quadriennali con ciascuno dei Cantoni bilingui o plurilingui (BE/FR/VS/GR).

Vari progetti sono stati sostenuti nei Cantoni, alcuni dei quali si sono impegnati nel promuovere il plurilinguismo in seno alle proprie autorità, finanziando corsi di lingue per il personale e organizzando dei «tandem» (Friburgo) o aumentando i documenti tradotti nella seconda lingua cantonale.

I contributi erogati al Cantone dei Grigioni a sostegno dei Cantoni plurilingui sono stati tra l'altro impiegati per lavori di terminologia retoromancia, per corsi di lingue in italiano e retoromancio per gli impiegati dell'amministrazione cantonale, per progetti di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul plurilinguismo nonché per l'acquisto di strumenti didattici e per la promozione dell'insegnamento plurilingue in tutti gli ordini scolastici.

129. Per quanto riguarda l'utilizzazione dell'italiano *nel Cantone dei Grigioni*, la Pro Grigioni Italiano Pgi fa notare che nelle quattro classi più alte dell'amministrazione cantonale non vi sono funzionari italofoeni.

⁷⁹ «Berichterstattung über Roma in den Deutschschweizer Medien», Zurigo, Roma Foundation / Roma Contact Point, 2014. http://roma.org/reports/reports-nav/ch_berichterstattung_final.pdf

ARTICOLO 12

- 1. Le Parti prenderanno, se necessario, misure nel settore dell'educazione e della ricerca per promuovere la conoscenza della cultura, della storia, della lingua e della religione delle loro minoranze nazionali così come della maggioranza.*
- 2. In questo contesto, le Parti offriranno specialmente delle possibilità di formazione per gli insegnanti e di accesso ai manuali scolastici, e faciliteranno i contatti tra alunni ed insegnanti di comunità differenti.*
- 3. Le Parti si impegnano a promuovere l'uguaglianza delle opportunità nell'accesso all'educazione a tutti i livelli per le persone appartenenti a minoranze nazionali.*

A. Armonizzazione dell'insegnamento delle lingue nazionali

Nel terzo Parere sulla Svizzera, del 5 marzo 2013, il Comitato consultivo invitava le autorità cantonali «a proseguire gli sforzi intrapresi per assicurare l'armonizzazione intercantonale dell'insegnamento delle lingue e per intensificare le misure di sensibilizzazione al fine di promuovere il plurilinguismo».

130. Nel 2004, la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), di cui fanno parte tutti i Cantoni, ha adottato una Strategia nazionale per lo sviluppo dell'insegnamento delle lingue in Svizzera. Questa strategia evidenzia l'importanza fondamentale del sostegno prioritario alla padronanza della lingua locale sin dall'inizio della scolarità nonché dell'apprendimento precoce delle lingue straniere. La strategia formula principi per lo sviluppo dell'insegnamento delle lingue in Svizzera. Per quanto attiene al coordinamento dell'insegnamento delle lingue, i Cantoni si sono fissati il seguente obiettivo:

«Almeno due lingue straniere sono insegnate nel corso dei primi anni di scuola, al più tardi a partire dal quinto anno scolastico, tra cui almeno una lingua nazionale. La funzione particolare di tale insegnamento in un Paese plurilingue è evidenziato specialmente nelle sue dimensioni culturali».

131. I principi fondamentali della Strategia delle lingue del 2004 sono stati ripresi nell'Accordo intercantonale del 14 giugno 2007 sull'armonizzazione della scuola obbligatoria (Concordato HarmoS). Le disposizioni che disciplinano l'insegnamento delle lingue sono elencate nell'articolo 4 capoversi 1-3 del concordato HarmoS:

¹ La prima lingua straniera è insegnata al più tardi a partire dal 5° anno di scuola e la seconda al più tardi a partire dal 7° anno, ritenuto che la durata dei gradi scolastici è conforme a quanto stabilito dall'articolo 6.⁸⁰ Una delle due lingue straniere è una seconda lingua nazionale e il suo insegnamento comprende una dimensione culturale; l'altra è l'inglese. Le competenze previste per queste due lingue al termine della scuola obbligatoria sono equivalenti. I Cantoni dei Grigioni e del Ticino, nella misura in cui prevedono pure l'insegnamento obbligatorio di una terza lingua nazionale, possono

⁸⁰ L'articolo 6 del Concordato HarmoS definisce le strutture della scuola obbligatoria. La durata del ciclo primario è di otto anni, scuola dell'infanzia o elementare incluse; il grado secondario I dura di regola tre anni (art. 6 cpv. 1 e 2). Nel presente rapporto (salvo nelle citazioni del Concordato HarmoS), si utilizzerà il computo tradizionale degli anni scolastici e si indicherà tra parentesi il computo HarmoS (il quale include i due anni di scuola dell'infanzia obbligatori).

derogare alla presente disposizione per quanto concerne gli anni di scolarità stabiliti per l'introduzione delle due lingue straniere.

² *Un'offerta appropriata d'insegnamento facoltativo di una terza lingua nazionale è proposta durante la scuola obbligatoria.*

³ *L'ordine in cui vengono insegnate le lingue straniere è coordinato a livello regionale. I criteri di qualità e di sviluppo di questo insegnamento s'iscrivono nel contesto della strategia globale adottata dalla CDPE.*

⁴ *Per quanto concerne gli alunni di origine migratoria, i Cantoni forniscono, con misure organizzative, il loro sostegno ai corsi di lingua e sulla cultura d'origine (corsi LCO) organizzati dai Paesi di provenienza e dalle diverse comunità linguistiche nel rispetto della neutralità religiosa e politica.*

Il Concordato HarmoS è entrato in vigore il 1° agosto 2009. 15 Cantoni (= 76,2% della popolazione residente) vi hanno aderito definitivamente, mentre sette Cantoni (= 13,5% della popolazione residente) hanno rifiutato l'adesione. In quattro Cantoni (= 10,3 % della popolazione residente) la procedura di adesione è tuttora pendente.

La Costituzione federale impone ai Cantoni e alla Confederazione l'obbligo generale di coordinare le loro politiche nel settore dell'educazione e della formazione (art. 61a Cost.). Essa enumera inoltre una serie di elementi essenziali del sistema educativo che devono assolutamente essere armonizzati e alla cui armonizzazione deve provvedere la Confederazione se gli sforzi di coordinamento non bastano (art. 62 cpv. 4 Cost.).

Per quanto concerne l'insegnamento delle lingue, 22 Cantoni riconoscono il modello 5/7 (anni di scolarità). Il Cantone Ticino ha un proprio modello che prevede l'insegnamento di tre lingue straniere. Questi 23 Cantoni rappresentano il 92 per cento della popolazione (bilancio 2015 della CDPE).

132. L'armonizzazione degli obiettivi di formazione su scala nazionale si ottiene attraverso la descrizione delle competenze che devono acquisire gli alunni. Nel giugno 2011 la CDPE ha adottato per la prima volta, all'unanimità, obiettivi nazionali di formazione (competenze fondamentali) in quattro ambiti disciplinari. Per quanto riguarda le lingue straniere, questi obiettivi descrivono dettagliatamente le competenze fondamentali che devono essere acquisite in una seconda lingua nazionale e in inglese alla fine del grado primario e alla fine della scuola dell'obbligo. Gli obiettivi nazionali di formazione (competenze fondamentali), fondati sul modello 5/7 per quanto attiene all'insegnamento delle lingue straniere, sono ripresi nei nuovi piani di studio delle diverse regioni linguistiche. Nella Svizzera francese, il piano di studi per la Svizzera romanda («Plan d'études romand», PER) è ormai applicato nelle scuole, dopo una fase introduttiva durata dal 2010/2011 al 2014/2015. Nella Svizzera tedesca, i Cantoni decidono attualmente l'introduzione del «Lehrplan 21», il cui testo è stato adottato nell'ottobre del 2014. Nel Cantone Ticino, il «Piano di studio» è disponibile dal settembre 2015 ed è in fase introduttiva (fase iniziata all'inizio del anno scolastico 2015/2016 e che secondo il Cantone dovrebbe durare tre anni).

133. Per quanto riguarda l'insegnamento, l'articolo 15 capoverso 3 della *legge federale del 5 ottobre 2007 sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche* (LLing, entrata in vigore nel 2010) prevede quanto segue: «Nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni si adoperano per un insegnamento delle lingue straniere che assicuri agli alunni, alla fine della scuola dell'obbligo, competenze linguistiche in almeno una seconda lingua nazionale e in un'altra lingua straniera. L'insegnamento delle lingue nazionali tiene conto degli aspetti culturali di un paese plurilingue».

134. Il 31 ottobre 2014, la CDPE ha confermato la sua Strategia delle lingue del 2004. Il 1° luglio 2015, la CDPE ha adottato un bilancio dell'armonizzazione degli elementi fondamentali nel campo della scuola obbligatoria, in cui ha rilevato che all'armonizzazione dell'insegnamento tra i Cantoni è riconosciuta un'importanza mai assunta in precedenza. La questione dell'insegnamento delle lingue rimane comunque di attualità. In effetti, in vari Cantoni germanofoni sono stati depositati interventi parlamentari o iniziative popolari per chiedere l'insegnamento di una sola lingua straniera nel grado primario. La CDPE ha quindi esortato i Cantoni a continuare a rispettare l'armonizzazione della scuola dell'obbligo e, se necessario, ad adeguarsi e a portarla avanti.

Dopo l'adozione della strategia della CDPE nel marzo del 2004, in cinque Cantoni germanofoni (Lucerna, Sciaffusa, Turgovia, Zugo e Zurigo) sono state lanciate alcune iniziative popolari a favore di una sola lingua straniera nella scuola primaria. A sostegno di queste iniziative i promotori invocavano principalmente che l'insegnamento di due lingue straniere rappresentava un onere eccessivo per molti alunni. In quattro Cantoni, le iniziative sono state respinte dal Popolo mentre l'iniziativa promossa nel Cantone di Lucerna è stata ritirata. Dieci anni più tardi, iniziative popolari di analogo tenore sono state depositate nei Cantoni di Basilea Campagna, dei Grigioni, di Nidvaldo, di Lucerna e di Zurigo e saranno sottoposte alle urne. Nel Cantone di Nidvaldo, il popolo ha respinto questa iniziativa l'8 marzo 2015 con il 62 per cento dei voti. Nel novembre 2016, il Parlamento cantonale del Cantone di Zurigo ha proposto di respingere questa iniziativa (presentata da insegnanti).

135. Nel 2014 e 2015 è stata depositata a livello federale una serie di interventi parlamentari; alcuni di essi chiedono la revisione dell'articolo 15 capoverso 3 LLing per tutelare l'insegnamento di una seconda lingua nazionale nella scuola primaria. Nelle sue risposte, il Consiglio federale sostiene che il plurilinguismo è una caratteristica identitaria della Svizzera che la Confederazione e i Cantoni devono difendere. L'insegnamento delle lingue nazionali svolge un ruolo centrale per la coesione nazionale e la comprensione tra le comunità linguistiche. Il Consiglio federale esorta i Cantoni a trovare una soluzione conforme al mandato costituzionale di armonizzare la scuola dell'obbligo e che tenga conto dell'importanza delle lingue nazionali nell'insegnamento primario. Il Governo riterrebbe proprio dovere intervenire qualora un Cantone decidesse di insegnare soltanto l'inglese come unica lingua straniera nella scuola elementare.

Su richiesta della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati (CSEC-S), nel febbraio del 2015 l'Ufficio federale della cultura (UFC) ha elaborato un rapporto sull'armonizzazione dell'insegnamento delle lingue straniere nella scuola obbligatoria. Il rapporto illustra la situazione attuale dell'insegnamento delle lingue nazionali nella scuola primaria nei Cantoni, enumera gli interventi parlamentari e le iniziative popolari a livello cantonale e valuta le condizioni e i limiti giuridici di un intervento della Confederazione in merito all'armonizzazione dell'insegnamento delle lingue. Qualora dovesse intervenire, la Confederazione dovrebbe rispettare il principio di sussidiarietà.

136. Visti i recenti sviluppi osservati in alcuni Cantoni della Svizzera tedesca, nella primavera del 2016 il Consiglio federale ha dichiarato che l'obiettivo dell'armonizzazione dell'insegnamento delle lingue straniere potrebbe essere concretamente minacciato e pretende dai Cantoni l'attuazione integrale della strategia delle lingue decisa nel 2004. Con una lettera del marzo 2016, il capo del Dipartimento federale dell'interno (DFI) ha chiesto alla CDPE di esprimere un parere circa le condizioni quadro evocate nel rapporto dell'UFC.

Nel proprio parere del 23 giugno 2016, la CDPE sostiene che se tutti gli attori, i Cantoni e la Confederazione si accordassero su un obiettivo di alto livello nell'insegnamento delle lingue nazionali e proseguissero i loro importanti sforzi in tale direzione, occorrerebbe esaminare

l'opportunità e la proporzionalità di un intervento legislativo a livello federale. Un intervento della Confederazione nel dossier delle lingue sarebbe molto rischioso, poiché una votazione popolare potrebbe trasformarsi in una prova del nove a livello nazionale.

Il 6 luglio 2016, il Consiglio federale ha posto in consultazione un progetto di revisione della legge federale sulle lingue che rende obbligatorio l'apprendimento di una seconda lingua nazionale nella scuola dell'obbligo.

Il 16 dicembre 2016 il Consiglio federale è stato informato sui risultati della consultazione. Nelle loro risposte, tutti i partecipanti hanno sottolineato l'importanza fondamentale dell'insegnamento delle lingue, riconoscendo la responsabilità della Confederazione sia per quanto concerne la comprensione tra le comunità linguistiche sia per l'armonizzazione della scolarità al fine di migliorare la mobilità delle persone all'interno del Paese. Il Consiglio federale ha quindi visto confermate le proprie posizioni per quanto concerne l'insegnamento delle lingue e ha ribadito che occorre fare quanto possibile per mantenerne e ampliarne l'armonizzazione. Ha comunque considerato che, attualmente, le condizioni per una regolamentazione da parte della Confederazione non sono date, in particolare per quanto concerne le decisioni prese recentemente a livello cantonale. Il Consiglio federale ha incaricato il DFI di monitorare la situazione. Il DFI e il CDPE si riuniscono al più tardi nel corso del secondo semestre del 2017 per discutere in merito agli sviluppi.

B. Sviluppo degli scambi in ambito scolastico

137. Come già menzionato dianzi (*ad art.* 5, lett. D), nel messaggio sulla cultura 2016-2020, la Confederazione considera gli scambi linguistici nazionali punti prioritari della propria politica culturale, mettendo a disposizione una somma annua di 450 000 franchi (oltre alla somma già stanziata di 1 050 000 CHF) per il sostegno diretto ai progetti di scambio, il rafforzamento degli scambi nel quadro della formazione professionale e per gli scambi di docenti. La definizione di questo punto prioritario è legata alla constatazione che, malgrado l'aumento delle risorse assegnate a questo settore, l'obiettivo di aumentare nettamente gli scambi tra le regioni linguistiche in ambito scolastico non è stato raggiunto.

Dal punto di vista organizzativo, la Confederazione e i Cantoni hanno deciso di creare una nuova organizzazione comune che si occupa di promuovere gli scambi e la mobilità a livello nazionale e internazionale. La nuova «Fondazione svizzera per la promozione degli scambi e della mobilità», operativa dal 1° gennaio 2017, sarà responsabile della totalità delle prestazioni, vale a dire l'informazione, la consulenza, il networking e l'accompagnamento di progetti.

Durante la sessione invernale 2014, il Consiglio nazionale (Parlamento) ha adottato un postulato («Un programma per i soggiorni linguistici», 14.3670) della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N), che incarica il Consiglio federale di sottoporre al Parlamento un rapporto finalizzato all'allestimento di un programma sistematico di scambi linguistici nell'ambito della scuola dell'obbligo e al livello secondario. Il proponendo anche delle soluzioni per il finanziamento. Questo rapporto sarà disponibile nel corso del 2017.

C. Misure elaborate dai Cantoni per promuovere il plurilinguismo degli alunni

138. Nel *Cantone del Giura*, vicino alla frontiera linguistica, l'approccio plurilingue è sviluppato al liceo con la maturità cantonale bilingue francese-tedesco triennale a Porrentruy e la maturità bilingue intercantonale offerta in collaborazione con il «Regionales Gymnasium Laufen», che viene conseguita in due cicli biennali, uno a Laufen e uno a Porrentruy. La Scuola di commercio offre anch'essa una formazione bilingue in quattro anni, tre dei quali con un 30 per cento dell'insegnamento in tedesco e un anno di stage in una regione germanofona a scelta.

Il *Cantone bilingue di Friburgo* conduce due progetti d'integrazione intensiva del tedesco in nove scuole del livello secondario I francofono, uno dei quali in collaborazione con le due sezioni linguistiche sul sito della scuola media di Morat. Un filmato sul sito Internet del Servizio della scuola dell'obbligo informa su questi progetti di «immersione»⁸¹. Al livello secondario II di formazione generale, all'inizio dell'anno scolastico 2014/2015 è stato introdotto un nuovo concetto di liceo bilingue («classe bilingue plus» e «branche de sensibilisation») che offre soprattutto il vantaggio di un insegnamento nella lingua partner sin dal primo anno. Il 25–30 per cento dei liceali opta per una formazione bilingue. La Scuola di cultura generale di Friburgo dispone di un ciclo bilingue per le formazioni che sboccano nel certificato di cultura generale (dall'anno scolastico 2013/14) e nelle maturità specialistiche (dall'anno 2016/17).

Il *Cantone di Vaud* propone tre tipi di maturità liceale bilingue: francese-tedesco, francese-inglese e, dall'inizio dell'anno scolastico 2016, anche francese-italiano (in proposito cfr. anche più avanti, n. 156). Sul piano della formazione professionale, nell'agosto del 2015 il Cantone di Vaud ha lanciato un'offerta di mobilità internazionale che proporrà a tutti gli apprendisti vodesi di effettuare uno stage di lunga durata con certificazione in un'azienda in Inghilterra, in Irlanda o in Germania.

Il *Cantone di Ginevra* offre dal 2003 cicli di maturità liceale bilingue tedesco/francese e inglese/francese. Questi percorsi sono proposti in tutti gli istituti pubblici del Cantone in due modalità: insegnamento di altre materie nella lingua straniera scelta (800 ore all'anno) oppure, dal 2010, soggiorni linguistici di sei mesi o un anno. Nel 2015/2016, 456 alunni hanno seguito il ciclo bilingue tedesco/francese e 781 il ciclo inglese/francese; queste cifre sono in costante aumento da 10 anni.

Nel *Cantone di Berna* meritano di essere menzionati i seguenti elementi:

- l'istituzione della maturità bilingue nei licei di Bienne, dove le classi bilingui, composte per metà da studenti di lingua francese e per l'altra metà di lingua tedesca, dove metà delle materie è insegnata in tedesco e l'altra metà in francese (con insegnanti della prima lingua corrispondente) a partire ormai dal nono anno di scuola (dall'undicesimo secondo Harnos). L'insegnamento in classi bilingui dura pertanto quattro anni invece dei tre sinora previsti;
- i cicli di formazione bilingui nei licei di Thun, Interlaken, Berna/Köniz e Burgdorf, dove tre materie vengono insegnate nella lingua partner (francese o inglese), iniziano ora un anno prima e durano quattro anni invece di tre fino alla maturità;
- nel ciclo di formazione di un anno, che porta alla maturità con opzione specifica in pedagogia, le materie storia e geografia vengono insegnate in francese nella parte del

⁸¹ http://www.fr.ch/osso/fr/pub/apprentissage_des_langues/enseignement_bilingue_integre.htm

Cantone di lingua tedesca e in tedesco nella parte di lingua francese, per rafforzare la competenza linguistica dei futuri docenti di scuola elementare.

Nel *Cantone dei Grigioni*, per promuovere l'italiano o il romancio in quanto lingue cantonali, il Governo può autorizzare l'impiego simultaneo di due lingue cantonali quali lingue scolastiche. Singole classi o un'intera scuola possono essere gestite in maniera bilingue. L'insegnamento è impartito in tedesco in circa la metà delle materie, mentre per l'altra metà l'insegnamento è impartito in romancio o in italiano. Nel Cantone dei Grigioni le scuole bilingui (tedesco/romancio o tedesco/italiano) sono attualmente sette. In tre altre scuole vi sono classi bilingui.

Nel *Cantone di Argovia* i licei offrono, a complemento dell'insegnamento scolastico normale e di quello delle lingue straniere, tre programmi speciali: insegnamento di immersione, *International Baccalaureate Diploma* (IB) e scambi individuali o di classi con la Svizzera francese o la Francia limitrofa (il Cantone sostiene finanziariamente le classi nei loro progetti di scambio culturale). Nel corso di formazione «immersione», diverse materie vengono insegnate in inglese. Una scuola cantonale offre inoltre una maturità bilingue tedesco/francese.

Nel *Cantone di San Gallo*, nella scuola cantonale Am Burggraben esiste la possibilità di conseguire la maturità bilingue in tedesco/francese. In tutte le scuole medie viene inoltre promosso lo scambio di alunni tra le regioni linguistiche, sia con la Scuola svizzera di Roma sia con licei partner nella Svizzera francese (ad es. il progetto «ImmerSion»).

D. Scolarizzazione dei figli degli Jenisch, Sinti e Manouche e Rom

La terza Risoluzione del Comitato dei Ministri formula in particolare, in materia di uguaglianza di opportunità nell'accesso all'educazione, la seguente raccomandazione: «il Comitato consultivo invita infine le autorità a portare avanti e consolidare le misure adottate per superare le difficoltà di accesso all'istruzione dei figli dei nomadi che conservano uno stile di vita itinerante, nel quadro di un dialogo permanente con i rappresentanti di queste minoranze»⁸².

139. L'istruzione è un compito di competenza della Confederazione e dei Cantoni, che essi adempiono secondo le rispettive competenze costituzionali (art. 61a Cost.): il settore scolastico compete ai Cantoni (art. 62 Cost.), la formazione professionale alla Confederazione (art. 63 Cost.). La Costituzione federale statuisce che l'istruzione di base è obbligatoria (art. 62 cpv. 2 Cost.). Con la ratifica della Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, la Svizzera riconosce il diritto dei bambini all'istruzione e si impegna per garantire pari opportunità.

⁸² Nella sua posizione congiunta circa il presente rapporto, la «European Yenish Union» (cfr. sopra, n. 6) critica la frase seguente della Risoluzione del Consiglio dei Ministri: «Inoltre, la scolarità dei bambini appartenenti alla comunità dei nomadi che hanno mantenuto un modo di vita itinerante non sembra garantita correttamente quando questi bambini viaggiano con i loro genitori (Risoluzione lettera b «soggetti di preoccupazione», ultimo par.). Per la «European Yenish Union», questa frase è discriminatoria e mette in dubbio il senso di responsabilità dei genitori jenisch e sinti e manouche nell'educare i figli.

140. I bambini che conducono una vita nomade segnano talvolta lunghe assenze e la loro breve presenza a scuola (4 mesi e mezzo l'anno) può causare lacune scolastiche. Il primo obiettivo è quindi garantire la presenza di condizioni che permettano di conciliare obbligo scolastico, diritto all'istruzione e nomadismo. Le scuole si prefiggono di integrare tutti i bambini e in tal modo garantire a tutti pari opportunità, lasciando aperte tutte le possibilità anche ai figli di nomadi.

Il *Cantone di Berna* e la *città di Berna*, ad esempio, stanno sperimentando concretamente un progetto pilota denominato «imparare viaggiando» per gli alunni dell'area di sosta «Buech». Nel laboratorio didattico i bambini, presenti nei mesi invernali, vengono assistiti e sostenuti a fianco del normale insegnamento per colmare le lacune scolastiche causate dalle assenze da scuola accumulate dalla primavera all'autunno. Per il periodo di viaggio dei mesi estivi viene predisposto insieme ai genitori un piano che permette ai bambini di rimanere al passo con il programma scolastico. A tal fine vengono impiegati anche nuovi strumenti pedagogici e altri mezzi didattici basati su Internet, in parte non ancora completamente sviluppati. I bambini riceveranno gratuitamente dei computer portatili con software didattici e la scuola farà in modo che i genitori possano accedere a Internet.

Secondo altri Cantoni, tra cui *Zurigo*, sarebbe auspicabile lanciare un progetto di questo tipo in collaborazione con la CDPE, i Cantoni interessati e le organizzazioni degli Jenisch e Sinti e Manouche.

Le varie organizzazioni di Jenisch, Sinti e Manouche hanno opinioni discordanti in merito all'importanza di un affiancamento mirato bambini di famiglie nomadi. I timori e la sfiducia di fronte all'ingerenza delle autorità scolastiche nella vita privata delle minoranze e la paura di un intervento troppo incisivo sui bambini hanno radici storiche. Organizzazioni quali la «Radgenossenschaft der Landstrasse» sostengono in caso di bisogno progetti concreti con il coinvolgimento delle famiglie interessate.

141. La questione della formazione scolastica è stata uno dei temi di primo piano discussi dal gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita dei nomadi e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera». Il gruppo di lavoro si è basato sul principio secondo cui (nelle scuole) nessun bambino deve essere discriminato a causa della sua appartenenza a un gruppo di Jenisch, Sinti e Manouche o Rom. Una combinazione di progetti specifici che adegui l'offerta scolastica ai bisogni delle famiglie nomadi, con soluzioni flessibili e individuali, sembra essere il modo migliore per soddisfare le esigenze degli interessati (famiglie nomadi e autorità scolastiche).

E. Promozione della conoscenza della cultura degli Jenisch, Sinti e Manouche e Rom in ambito scolastico

142. Per migliorare le pari opportunità nell'accesso all'istruzione per i figli di famiglie itineranti, il gruppo di lavoro per «migliorare le condizioni di vita e promuovere le culture degli Jenisch, Sinti e Rom in Svizzera» ha discusso in merito alla necessità di sensibilizzare il corpo insegnante allo stile di vita e alla cultura legati al nomadismo. Questo è un punto prioritario per tutte le parti interessate, ossia dei rappresentanti delle famiglie itineranti, delle autorità e degli insegnanti.

143. Il gruppo di lavoro ha inoltre discusso sull'importanza di trasmettere nelle scuole conoscenze sulle minoranze Jenisch, Sinti e Manouche e Rom. A tal fine dovrebbe essere elaborato *materiale didattico* in collaborazione con queste minoranze.

Per migliorare la comprensione reciproca occorrerebbero misure di sensibilizzazione. Il materiale già esistente dovrebbe essere fatto circolare meglio. Ad esempio, l'Alta scuola pedagogica della scuola universitaria professionale della Svizzera nordoccidentale (FHNW) ha elaborato nel 2014, con il sostegno dell'SLR e sotto la direzione del Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA), alcune unità didattiche complete. L'unità didattica è intesa a sostenere l'equiparazione e la parità delle minoranze nazionali in Svizzera e, di riflesso, a rafforzare la democrazia. Partendo dalla situazione dei Rom, Sinti e Manouche e Jenisch di Svizzera, vengono discusse forme, cause ed effetti di discriminazioni ed emarginazioni, sfruttate nuove fonti d'informazione e trasmesse conoscenze storiche fondamentali. L'unità didattica si rivolge agli studenti della scuola secondaria II e comprende quattro doppie lezioni, che possono essere abbreviate o approfondite secondo le necessità. I settori tematici trattati sono la terminologia, la cultura, la storia, la gestione documentale e il presente.

144. Nel 2012-2013 la Svizzera ha contribuito all'elaborazione di un *sito Internet internazionale a contenuto pedagogico sul «genocidio di Rom e Sinti»*⁸³, con una finestra svizzera⁸⁴sulla politica nazionale nei confronti degli «zingari» e sulla persecuzione degli Jenisch. La pagina svizzera è documentata da testimonianze e racconti di casi di persecuzione ed è accompagnata da una bibliografia e da indirizzi di siti Internet pertinenti. Il contributo della Svizzera è stato finanziato dalla Confederazione (DFAE e DFI)⁸⁵.

Come già menzionato dianzi (*ad art. 3, lett. B*), l'SLR finanzia un progetto dell'Alta scuola pedagogica della FHNW Zentrum intitolato «Zur Lage der Roma und anderer (ehemals) als ‚Zigeuner‘ diskriminierter Minderheiten in Europa» (Sulla situazione dei Rom e di altre minoranze (un tempo) considerate «zingari» in Europa). Il progetto mira a generare stimoli per l'insegnamento della storia e prevede anche l'elaborazione di materiale didattico.

145. Nella *città di Zurigo*, il centro di documentazione e d'incontro della «Radgenossenschaft der Landstrasse» è a disposizione delle classi scolastiche interessate della città di Zurigo.

⁸³ <http://www.romasintigenocide.eu/fr>

⁸⁴ <http://www.romasintigenocide.eu/media/backgroundinformation/schweiz>

⁸⁵ L'ONG «Società per i popoli minacciati Svizzera» ritiene che queste informazioni e testimonianze, in particolare sull'opera «Les enfants de la Grand-Route», dovrebbero essere documentate nei libri di storia svizzeri.

F. Promozione della conoscenza del giudaismo e sensibilizzazione sull'antisemitismo e l'olocausto⁸⁶ in ambito scolastico

146. *Le organizzazioni mantello ebraiche conducono per conto proprio diversi progetti di sensibilizzazione* nelle scuole destinati a bambini, adolescenti e insegnanti.

La *Federazione svizzera delle comunità israelitiche (FSCI)* organizza e coordina il progetto *Likrat* (in ebraico: «incontro con»), che consiste nel formare giovani ebrei di 15-16 anni affinché visitino classi scolastiche che studiano il giudaismo o Israele, per presentare esposti e discutere da pari a pari con adolescenti non-ebrei loro coetanei. Attraverso l'insegnamento interculturale, questo progetto si prefigge di prevenire il razzismo e l'antisemitismo. Gli adolescenti ebrei seguono una formazione che li prepara agli incontri con le classi scolastiche. Il progetto *Likrat*, sostenuto in particolare dall'SLR, è attivo da oltre 12 anni nella Svizzera tedesca, dove sono stati organizzati più di 700 incontri con oltre 10 000 alunni, ed è stato appena lanciato con successo nella Svizzera francese.

La *FSCI* e la *PELS* organizzano a cadenza biennale un viaggio di studio al memoriale di Auschwitz per gli insegnanti della Svizzera tedesca. Questa formazione continua è realizzata in cooperazione con l'Alta scuola pedagogica della Svizzera centrale. La formazione comprende una visita ad Auschwitz, seguito da una giornata di formazione a Lucerna per un'analisi didattica e pedagogica. Nel 2017, la *FSCI* prevede un viaggio di studi anche a Yad Vashem.

Il *Comitato intercomunitario contro l'antisemitismo e la diffamazione (CICAD)* realizza a sua volta numerose attività pedagogiche, alcune delle quali sostenute dall'SRL. Dal 2001, in partenariato con i dipartimenti della pubblica educazione di sei Cantoni francofoni, organizza annualmente una giornata di studio ad Auschwitz-Birkenau, preceduta da incontri preparatori con testimonianze di sopravvissuti all'Olocausto. Dal 2013 organizza seminari di formazione e l'insegnamento della Shoah per docenti della Svizzera francese. Questi seminari sono anche un'occasione per affrontare diverse tematiche sull'antisemitismo. 250 insegnanti dei Cantoni di Ginevra, Friburgo e Vaud vi hanno già partecipato; il prossimo seminario si terrà in Vallese. Nell'aprile del 2017, il *CICAD* parteciperà per il quarto anno consecutivo al Salone del libro e della stampa di Ginevra. Il salone offre agli stabilimenti scolastici numerosi workshop che consentono a bambini e giovani - dai 4 a 18 anni - di sfatare stereotipi e pregiudizi. Tra i 22 workshop offerti nel 2016 uno era consacrato ad esempio al disegno come mezzo per vincere i pregiudizi, un altro era invece intitolato «La fabbrica dei pregiudizi razziali». In occasione della settimana contro il razzismo, il *CICAD* organizza anche incontri nelle scuole per sensibilizzare i giovani sui problemi dell'antisemitismo e sulle tesi del complotto che vengono diffuse nei cortili delle scuole e sulle reti sociali, e ha realizzato diversi strumenti pedagogici per le scuole, tra cui un fumetto intitolato «Préjugés, histoires de l'antisémitisme à travers les âges» (2011/2016) e un filmato didattico sulla deportazione durante l'Olocausto (2016). Il *CICAD* progetta inoltre di realizzare un sondaggio presso alunni e insegnanti del Cantone di Ginevra per misurare i tassi di infiltrazione dei pregiudizi discriminatori nell'ambiente scolastico.

147. Per quanto concerne i *programmi scolastici*, la *formazione sull'olocausto* è integrata nei diversi piani di studio secondo le regioni linguistiche (Plan d'études romand, Lehrplan 21, Piano di studio per la scuola dell'obbligo). Questa formazione fa ormai parte del curriculum generale nelle scuole che formano gli insegnanti. Alcune alte scuole pedagogiche, tra cui quelle di Losanna e Lucerna, dispongono di personale specializzato in questa materia

⁸⁶ In merito ai progetti scolastici contro l'antisemitismo sostenuti dalla Confederazione, cfr. sopra, Seconda parte, lettera B, numero 1b.

incaricato della formazione. Nel marzo del 2016 la PH Luzern ha organizzato un seminario destinato agli alunni del livello secondario I e II e ai loro insegnanti sul tema «Schule im Nationalsozialismus». La stessa scuola universitaria ha organizzato nel febbraio del 2016, in collaborazione con l'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) e con il sostegno del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), una conferenza internazionale dedicata alla ricerca sull'educazione in materia di olocausto.

Le *direttrici e i direttori cantonali della pubblica educazione* hanno deciso di organizzare, a partire dal 2004, una «*Giornata della memoria dell'Olocausto e della prevenzione dei crimini contro l'umanità*» (che si tiene il 27 gennaio) negli istituti scolastici cantonali. La scelta delle forme di commemorazione è lasciata ai Cantoni e alle Conferenze regionali. Una pagina online, elaborata dal Centro informazioni e documentazione IDES della CDPE, offre ai Cantoni utili riferimenti e consente uno scambio oltre le frontiere cantonali e linguistiche. In tale contesto vengono presentate le principali novità in materia di strumenti d'insegnamento nonché i principali progetti realizzati in seno alle istituzioni (scuole, alte scuole pedagogiche in particolare) su questo tema.

148. Come già esposto in precedenza, dal marzo 2017 la Svizzera presiederà *la IHRA*, che si occupa in particolare della formazione sul tema dell'olocausto. Le priorità della presidenza svizzera si concentreranno sull'educazione, sui giovani e sui social media. Saranno organizzati numerosi eventi didattici sull'olocausto, tra cui le giornate internazionali di studio «Teaching about and Learning from the Holocaust», destinate agli insegnanti e ai formatori d'insegnanti dei Paesi membri dell'IHRA. Durante la sua presidenza la Svizzera sosterrà anche la creazione di un programma informatico, varie esposizioni e opere destinati ai giovani.

149. A ben vedere, *la sensibilizzazione sulla questione della coesione sociale e la promozione della tolleranza* nell'ambito specifico dei social media è iscritta *nei piani di studio della Svizzera* (Plan d'études romand, Piano di studio del Cantone Ticino, Lehrplan21). Inoltre, nei loro programmi del secondario I e II i Cantoni prevedono diversi corsi d'insegnamento e di storia delle religioni, tra cui quella della religione ebraica.

Il *Cantone di Argovia* in particolare si impegna dal 2015 nell'ambito del progetto «Kultur macht Schule» per una migliore conoscenza dell'eredità culturale ebraica, contribuendo in tal modo all'informazione sull'antisemitismo. Con l'inserimento dell'itinerario ebraico nel programma del progetto «Kultur macht Schule», gli studenti possono acquisire informazioni sulla storia, sugli edifici comunali e sulla convivenza tra le popolazioni ebraica e cristiana. Alla fine del secolo XVIII, Lengnau ed Endingen (nel Surbtal) nel Cantone di Argovia erano le uniche località in Svizzera dove gli ebrei potevano stabilirsi in maniera duratura. Questi due Comuni sono stati per quasi tre secoli il centro della vita ebraica in Svizzera, poiché gli ebrei venivano scacciati dalle altre città della Confederazione. L'itinerario culturale ebraico permette di avvicinarsi a questo patrimonio culturale.

G. Difficoltà degli alunni ebrei nelle istituzioni scolastiche pubbliche⁸⁷

150. Per rispettare i loro obblighi religiosi (divieto di qualsiasi tipo di lavoro), alunni e studenti ebrei praticanti chiedono **un congedo speciale per lo Shabbat e le feste ebraiche**. In una sentenza del 1° aprile 2008⁸⁸, il Tribunale federale (la suprema Corte svizzera) ha ricordato che la libertà di coscienza e di religione include anche la possibilità di rispettare i giorni festivi e i giorni di riposo previsti di una religione specifica. Nella fattispecie, esso ha considerato che l'interesse degli alunni che rispettano l'obbligo del riposo nel giorno dello Shabbat deve prevalere sull'interesse pubblico di organizzare esami di maturità di sabato per tutti gli alunni, anche se questo cambiamento dovesse comportare costi supplementari per le scuole.

Il 9 novembre 2006, la *Segreteria generale della CDPE* si è rivolta alla Conferenza delle direttrici e dei direttori dei licei svizzeri chiedendole di ricordare ai suoi membri che occorreva tener conto per quanto possibile dei giorni festivi religiosi nella propria organizzazione scolastica.

151. Anche se, per quanto riguarda la scuola pubblica, è stato possibile allestire un dialogo e soluzioni pragmatiche affinché i bambini praticanti potessero rispettare le regole della religione ebraica, le comunità ebraiche hanno constatato in questi ultimi anni un inasprimento delle posizioni e una diminuzione della tolleranza in merito a congedi speciali per motivi religiosi, al punto da costringere a un ripiego sulla scolarizzazione in scuole private confessionali, in particolare nei Cantoni, come ad esempio il Cantone di Ginevra, che applicano strettamente il principio di laicità.

Il *Cantone di Ginevra*, nel documento «La laïcité à l'école» pubblicato nell'agosto del 2016, sottolinea che gli obblighi scolastici devono essere conciliati con l'interesse degli alunni e delle loro famiglie. Nel rispetto delle convinzioni degli alunni e dei genitori, le direzioni delle scuole pubbliche devono pertanto accordare congedi speciali individuali per le feste religiose di diverse confessioni e per la preparazione di atti o riti tutelati dalla libertà di credo. Ma questi congedi devono essere di durata limitata, motivati da valide ragioni e posti al di fuori dei periodi d'esame e di verifiche generali. Quando la tensione tra l'esigenza istituzionale e quella privata non è stata risolta e nonostante il rifiuto di un congedo un alunno ha saltato un esame o una verifica, gli è attribuita la nota 1 (su una scala da 1 a 6). Lo stesso vale anche per gli altri tipi di congedo (motivi familiari, sportivi, artistici ecc.).

Altri Cantoni conoscono ad esempio i seguenti disciplinamenti (quantunque non siano stati segnalati problemi sulla prassi seguita da questi Cantoni):

Nel sussidio del *Cantone di Basilea Città* sulla gestione delle questioni religiose a scuola («Umgang mit religiösen Fragen an der Schule») sul tema delle assenze durante le festività religiose, si legge quanto segue: «Il regolamento sulle assenze e sulla disciplina prevede che l'assenza di un bambino o di un giovane durante le festività religiose deve essere motivata. L'assenza dell'alunno in tali giorni può essere giustificata tramite una dichiarazione trasmessa all'inizio dell'anno scolastico. Le lezioni devono essere recuperate in anticipo o a posteriori. Nel caso di esami di ammissione (ad es. per la scuola secondaria, il liceo ecc.) non sono ammesse assenze motivate. Nel definire il calendario delle date, le scuole tengono conto delle principali festività delle diverse religioni». Il *Cantone di Turgovia* dispone di un disciplinamento simile: congedi per le feste religiose più importanti sono accordati su

⁸⁷ Tali questioni si riferiscono più che altro alla garanzia della libertà religiosa prevista dagli art. 7 e 8 della Convenzione-quadro. Per raggruppare i temi legati alla scuola, esse sono tuttavia trattate in relazione all'art.12.

⁸⁸ ATF 134 I 114. Cfr. allegato.

richiesta (non viene concessa una dispensa generale) salvo nel caso di esami d'ammissione, fermo restando che nel fissare il calendario degli esami le scuole pubbliche devono tener conto dei giorni di festa delle comunità religiose più importanti.

152. Gli alunni ebrei che frequentano la scuola pubblica non hanno in genere problemi a livello di **abbigliamento**, in particolare per l'uso della **kippah**. Va tuttavia menzionata un'iniziativa dell'UDC depositata il 22 febbraio 2016 nel Cantone del Vallese a favore del divieto di ogni copricapo nelle scuole pubbliche.

ARTICOLO 14

- 1. Le Parti si impegnano a riconoscere ad ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale il diritto di apprendere la sua lingua minoritaria.*
- 2. Nelle aree geografiche di insediamento rilevante o tradizionale delle persone appartenenti a minoranze nazionali, se esiste una sufficiente domanda, le Parti si sforzeranno di assicurare, quanto possibile e nel quadro del loro sistema educativo, che le persone appartenenti a queste minoranze abbiano la possibilità di apprendere la lingua minoritaria o di ricevere un insegnamento in questa lingua.*
- 3. Il paragrafo 2 del presente articolo sarà messo in opera senza pregiudizio dell'apprendimento della lingua ufficiale o dell'insegnamento in questa lingua.*

A. Insegnamento dell'italiano al di fuori della Svizzera italiana

Nel suo terzo Parere sulla Svizzera del 5 marzo 2013, il Comitato consultivo invitava «le autorità a identificare con mezzi appropriati il fabbisogno di corsi di lingua delle persone appartenenti alla minoranza linguistica italiana al fine di rispondere a quest'esigenza nella maniera più efficace, in particolare al di fuori delle zone d'insediamento tradizionali».

153. Nel 2011, il Governo del *Cantone di San Gallo*, invocando ragioni finanziarie, ha proposto di **sopprimere l'italiano quale materia di maturità**. Nella Svizzera italiana, la notizia ha suscitato indignazione e preoccupazione. L'Associazione svizzera dei professori e delle professoressa d'italiano (ASPI) si è mobilitata e ha lanciato una petizione online (che ha raccolto oltre 4 000 firme) contro la proposta soppressione, temendo che la decisione sangallese scatenasse un effetto a catena sugli altri Cantoni. Il Parlamento cantonale sangallese non ha dato seguito alla proposta del Governo e l'italiano continua ad essere insegnato nei licei del Cantone e di essere offerto come disciplina fondamentale.

Sempre nel 2011, il Governo del *Cantone di Obvaldo* ha comunicato la decisione di sopprimere la scelta dell'italiano quale opzione specifica nel liceo cantonale di Sarnen a partire dall'anno scolastico 2012-2013, dato che l'italiano è sempre stato offerto come materia facoltativa. In seguito a questa decisione, diversi oppositori si sono mobilitati (Deputazione ticinese alle Camere federali, Dipartimento ticinese dell'educazione e della cultura e dello sport, Pro Grigioni Italiano, ASPI, gruppo socialista del Parlamento di Obvaldo ecc.). È stata lanciata una raccolta di firme contro la decisione. Tuttavia, il Cantone di Obvaldo non è tornato sulla propria decisione e la soppressione dell'insegnamento dell'italiano quale opzione specifica è ormai in vigore dall'anno scolastico 2012-2013.

154. Per far fronte a queste difficoltà, *la Commissione svizzera di maturità ha creato un gruppo di lavoro* incaricato di individuare gli ostacoli a cui si scontra l'insegnamento dell'italiano e di esaminare le soluzioni da proporre ai Cantoni. Il gruppo ha preparato un rapporto nel quale si fa presente che l'offerta e l'attrattività dell'insegnamento dell'italiano non erano ottimali in tutte le scuole di maturità, spesso per il numero esiguo di alunni o per una questione di costi. Il rapporto è stato discusso in seno alle istanze politiche interessate (DEFR e CDPE).

In seguito alla pubblicazione del summenzionato rapporto, nel marzo del 2015 la CDPE ha *adottato una serie di raccomandazioni relative alla promozione dell'italiano nei licei*. La CDPE raccomanda vivamente ai Cantoni di offrire a ogni liceale/ginnasiale la possibilità di scegliere l'italiano come materia di maturità. Se ciò non fosse possibile, ad esempio a causa di un numero di alunni insufficiente, i Cantoni sono invitati a predisporre un'offerta in cooperazione con altre scuole (ubicata nello stesso Cantone oppure fuori Cantone). Altre raccomandazioni invitano i Cantoni a favorire le esperienze di italiano per immersione (ad es. insegnamento di una materia non linguistica in italiano) o tramite scambi con regioni italofone. I Cantoni sono inoltre invitati ad attingere agli aiuti finanziari che la Confederazione può concedere, in virtù della LLing, a progetti innovativi che mirano a incrementare la presenza dell'italiano nei licei. L'attuazione di queste raccomandazioni sarà valutata nel 2020.

155. Alla luce di questi recenti sviluppi, nel suo *messaggio sulla cultura 2016-2020* il Consiglio federale ha deciso di adottare misure concrete volte a rafforzare lo statuto della lingua italiana al di fuori della Svizzera italiana (cfr. sopra ad art. 5, lett. D, n. 85).

156. *Alcuni esempi di buona prassi cantonale in materia di insegnamento dell'italiano:*

Dall'autunno del 2016, per dar seguito alle raccomandazioni della CDPE del 2015 relative alla promozione dell'italiano nei licei svizzeri, *il Cantone di Vaud* propone una maturità liceale bilingue francese-italiano di lunga durata a Lugano *in partenariato con il Cantone Ticino*. Come avviene per le altre maturità liceali bilingui, gli studenti non devono versare quote di iscrizione supplementari, il materiale scolastico è sovvenzionato e in caso di necessità il Cantone accorda borse di studio.

Nel *Cantone di Berna*, il piano di studi per il ciclo di formazione liceale che entrerà in vigore nell'estate del 2017 introduce l'italiano in tutti i licei sia come disciplina fondamentale sia come opzione specifica (per alcuni licei l'introduzione è prevista un po' più tardi per motivi di organizzazione scolastica). Per aumentare l'attrattività dell'insegnamento dell'italiano, tutti gli studenti che scelgono l'italiano come disciplina fondamentale od opzione specifica possono conseguire un maturità bilingue con l'italiano. Nel terzo anno del ciclo di formazione liceale frequenteranno un liceo in Ticino e infine, al quarto anno, affronteranno la materia artistica in lingua italiana.

Nel *Cantone di Ginevra*, la maturità bilingue italiano/francese offerta a più riprese ha riscontrato finora scarso interesse presso i liceali ginevrini. Per contro l'offerta facoltativa d'insegnamento dell'italiano nel secondario I allestita per l'anno 2015-2016 è stata accolta favorevolmente, con una cinquantina di alunni iscritti. L'offerta è stata rinnovata per il 2016-2017.

Nel *Cantone di Uri*, che propone l'italiano già nella scuola elementare (al posto del francese), questa lingua è disciplina facoltativa nelle medie superiori. Poiché le iscrizioni avutesi nei Comuni erano minime, per l'anno scolastico 2014/2015 è stato lanciato un progetto

intercomunale denominato «Wahlfach Italienisch auf der Oberstufe». Attività di scambio con una classe partner in Ticino sono una componente fissa di questa offerta.

In *vari Cantoni* (ad es. Friburgo, Soletta, San Gallo), l'italiano è stato offerto quale materia facoltativa (Wahlfach) nel secondario I.

Il *Cantone Ticino* osserva un aumento degli scambi scolastici tra le regioni linguistiche in Svizzera nel quale si inserisce anche questo Cantone, in particolare per quanto riguarda la scuola dell'obbligo. Aumentano soprattutto gli scambi per corrispondenza, e gli scambi di classe. Nel secondario II invece gli scambi rimangono stabili, ci sono numerosi scambi individuali all'interno di partenariati scolastici tra licei nelle diverse regioni linguistiche. Un contributo interessante e sostanziale sta dando il progetto «+identità». Settimana della Svizzera italiana, ideato dall'USI e sostenuto dal Dipartimento cantonale dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) che porta la Svizzera italiana nei licei d'oltralpe, invitando una classe di liceo ticinese a scambiarsi con una classe romanda o svizzera tedesca.

I numeri degli scambi di classe dell'anno scolastico 2014/15 sono i seguenti:

- Scuola elementare: 4 classi coinvolte per un totale di 76 allievi
- Scuola media: 10 classi coinvolte per un totale di 153 allievi
- Scuole medie superiori: 4 classi coinvolte per un totale di 75 allievi.

A questi si aggiungono 92 scambi individuali.

Gli sforzi per promuovere gli scambi tra classi ticinesi e svizzero tedeschi e romandi sono costanti.

Dal 2016 si promuove la conoscenza dell'italiano e della Svizzera italiana anche tramite delle settimane che combinano corsi di italiano con attività sportive. Queste settimane possono essere frequentate individualmente durante le vacanze estive o autunnali, oppure con tutta la classe durante l'anno scolastico nell'ambito delle attività offerte dal Centro sportivo di Tenero.

B. Insegnamento del romancio

Nel suo terzo Parere sulla Svizzera del 5 marzo 2013, il Comitato consultivo invitava «*le autorità a garantire che la decisione concernente la standardizzazione della lingua romancia sia presa e applicata in stretta consultazione con i rappresentanti delle diverse posizioni della minoranza romanciofona.*

Inoltre, le autorità devono garantire che le fusioni comunali non limitino l'offerta d'insegnamento del romancio».

1. Il rumantsch grischun a scuola

157. A titolo di promemoria⁸⁹, nel 2003 il Parlamento del Cantone dei Grigioni decideva con una votazione che tutti i manuali scolastici sarebbero stati redatti soltanto in rumantsch grischun e non più negli idiomi. Con questa misura si volevano ridurre i costi dell'insegnamento e instaurare il rumantsch grischun come «lingua franca» della popolazione romanciofona. In seguito, diversi Comuni pilota hanno avviato un processo di alfabetizzazione in rumantsch grischun. Numerosi gruppi sono però insorti facendo presente

⁸⁹ Cfr. in proposito il terzo rapporto periodico, ad articolo 14, capitoli 3 e 4.

in particolare che la lingua utilizzata nelle scuole non era quella parlata a casa dai genitori. Essi temevano che detta misura producesse un effetto contrario a quello voluto dalle autorità e che, invece di promuovere e rafforzare il romancio, la lingua standard accelerasse soltanto la sua scomparsa, in quanto la lingua imparata dai bambini non esisteva nel vissuto quotidiano essendo soltanto una lingua scritta. La contestazione organizzata dal movimento «Pro Idioms»⁹⁰ ha beneficiato di un sostegno importante, in particolare nella Surselva e in Engadina, dove vi hanno aderito oltre 4 500 persone. Come reazione alla contestazione si è costituito il movimento «Prorumantsch»⁹¹, favorevole all'alfabetizzazione in rumantsch grischun e alla decisione del 2003. Questi avvenimenti regionali sono stati fortemente mediatizzati a livello nazionale.

Alla fine del 2011, il Parlamento grigionese ha ridotto la portata della misura del 2003: le scuole dove l'alfabetizzazione avviene in rumantsch grischun possono anche utilizzare passivamente un idioma e viceversa. Questa situazione implica che i manuali d'insegnamento possano essere pubblicati anche in tutti gli idiomi romanci e non solo in rumantsch grischun. Non sussiste però alcun diritto a ottenere tutti gli strumenti didattici o tutte le parti di uno di questi strumenti nel proprio idioma. La pubblicazione di strumenti didattici in romancio dipende dalla tradizione e dagli stanziamenti previsti dal Gran Consiglio.

Inoltre, secondo una decisione del Governo cantonale del 5 dicembre 2011, i bambini che hanno cominciato la scolarità in rumantsch grischun dovranno concluderla in questa lingua e non nell'idioma locale⁹². Alcuni genitori hanno ricorso contro questa decisione del Governo cantonale presso il Tribunale amministrativo cantonale e in seguito presso il Tribunale federale.

In una sentenza del 12 luglio 2013⁹³, il Tribunale federale ha respinto il ricorso interposto contro la decisione del dicembre 2011 del Governo grigionese. La libertà individuale della lingua garantisce il diritto di parlare la lingua preferita, ma la libertà della lingua è altresì limitata dai principi delle lingue ufficiali e della territorialità e non conferisce il diritto di essere scolarizzati nella lingua (materna) che si preferisce. L'insegnamento è impartito nella lingua determinata dai Cantoni e dai Comuni conformemente ai principi dell'articolo 70 capoverso 2 Cost. Il diritto delle minoranze linguistiche autoctone garantito dalla Costituzione è rispettato, poiché cui l'insegnamento è, *in casu*, impartito in romancio, poco importa che si tratti del rumantsch grischun o di un altro idioma romancio. La decisione del Governo grigionese non è contraria nemmeno alla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, le cui disposizioni sono state sufficientemente considerate.

2. Programmi d'insegnamento in romancio

158. Dal 2013 non vi è più stato nel Cantone dei Grigioni alcun cambiamento della lingua d'insegnamento.

⁹⁰ www.proidioms.ch

⁹¹ www.prorumantsch.ch

⁹² Cfr. art. 32 della legge scolastica (entrata in vigore il 1° agosto 2013): « *Se un comune opta per un cambiamento nella lingua scolastica dall'idioma al rumantsch grischun o viceversa, questo passaggio avviene progressivamente di anno scolastico in anno scolastico.* »

⁹³ DTF 139 I 229. Cfr. allegato.

159. Per quanto attiene all'insegnamento in romancio *nel Cantone dei Grigioni*, i consorzi comunali sono suddivisi in tre categorie:

- a) consorzi di due o più Comuni romanciofoni;
- b) consorzi di due o più Comuni germanofoni e romanciofoni, nei quali le scuole romanciofone e le scuole germanofone hanno una diversa sede;
- c) consorzi di due o più Comuni germanofoni e romanciofoni, nei quali le scuole romanciofone e le scuole germanofone hanno la stessa sede e gli studenti romanciofoni sono in minoranza.

I consorzi delle categorie a) e b) non hanno alcun influsso sull'insegnamento romanciofono. Gli studenti seguono il piano di studio romanciofono.

I consorzi della categoria c) hanno ripercussioni sull'insegnamento romanciofono. Gli studenti seguono nella grande maggioranza delle materie il piano di studio romanciofono. In singole materie, ad esempio nelle «materie musicali», la lingua d'insegnamento è il tedesco, per motivi di economia organizzativa. Inoltre, l'ambiente didattico germanofono (ad es. cortile della ricreazione, eventi scolastici ecc.) può compromettere la promozione della lingua scolastica.

160. Merita una menzione particolare il fatto che *nel Cantone di Basilea Città* alunni con genitori romanciofoni possano frequentare un corso facoltativo di lingua e cultura romance nella scuola elementare. Il corso è organizzato a livello interscolastico con due lezioni che si tengono di sabato mattina ed è finanziato in pari misura dal Cantone e dall'associazione genitori.

Inoltre, nel *Cantone di Zurigo* si stanno istituendo corsi di «lingua e cultura d'origine» in romancio.

ARTICOLO 15

Le Parti si impegnano a creare le condizioni necessarie alla partecipazione effettiva delle persone appartenenti a delle minoranze nazionali alla vita culturale, sociale ed economica, nonché agli affari pubblici, in particolare a quelli che le riguardano.

La terza Risoluzione del Comitato dei Ministri formula in particolare la seguente raccomandazione: «[...] *Meccanismi di consultazione effettivi [dei nomadi] dovrebbero essere allestiti e applicati a livello intercantonale e in tutti i Cantoni*».

A. Meccanismi di partecipazione per Jenisch, Sinti e Manouche e Rom

161. *Il gruppo di lavoro della Confederazione per «migliorare le condizioni di vita dei nomadi e promuovere le culture di Jenisch, Sinti e Rom» era composto pariteticamente da esponenti delle organizzazioni delle minoranze e rappresentanti delle autorità, esaudendo la richiesta delle organizzazioni degli interessati di essere rappresentati in numero pari a quello delle autorità e di poter sostenere le proprie rivendicazioni in seno al gruppo di lavoro. Dodici organizzazioni di Jenisch, Sinti e Manouche e Rom⁹⁴ hanno partecipato a una decina di*

⁹⁴ Si tratta di organizzazioni consultate anche nell'ambito del presente rapporto e menzionate sopra

sedute. I rappresentanti di ognuna di queste organizzazioni hanno ricevuto un indennizzo forfettario per spese di trasferta e di partecipazione.

Oltre ai rappresentanti degli uffici federali coinvolti (UFC, DDIP, USTRA, armasuisse, ARE, SLR), il gruppo di lavoro includeva delegati delle conferenze cantonali, (DCPA, CDDGP, CDOS, CDPE, COPC), e membri dell'Unione delle città dell'Associazione dei Comuni. I Cantoni particolarmente implicati in alcuni settori erano a loro volta rappresentati da esperti, come Argovia per la questione delle aree di sosta e di passaggio e Berna per la scolarizzazione dei figli di famiglie itineranti. Alcune ONG, come l'«Associazione per i popoli minacciati» e la Caritas, sono state coinvolte nel processo.

162. Sulla questione delle aree, il gruppo di lavoro ha discusso riguardo all'importanza che ogni Cantone nomini un interlocutore per le questioni relative ai gruppi itineranti e, per i Cantoni grandi, che venga creato un servizio specializzato. Con questa misura si favorirebbero i contatti diretti tra le autorità cantonali e comunali e i gruppi interessati (in proposito cfr. sopra, *ad art. 6, lett. A, n. 1*).

163. I «nomadi» erano rappresentati in seno alla Commissione federale contro il razzismo (CFR) dal 1995 (anno della sua costituzione) fino al 2013. Un rappresentante jenisch non itinerante vi siede dal 2014. Il 25 novembre 2015, il Consiglio federale ha adeguato lo statuto della CFR. L'articolo 4 del nuovo statuto stabilisce che la CFR è ora composta da 16 membri, riservando così un seggio separato per la rappresentanza autonoma dei Rom. Questa rappresentanza è considerata necessaria, poiché questa minoranza è esposta a discriminazioni specifiche.

164. La fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» ottempera all'annosa richiesta di una composizione paritetica del consiglio di fondazione: dal 2017 sei seggi sono destinati ai rappresentanti delle minoranze e sei a quelli delle autorità. Finora infatti nel consiglio di fondazione sedevano solo cinque rappresentanti di Jenisch, Sinti e Manouche.

165. Mentre gli Jenisch e Sinti e Manouche, attraverso la loro associazione «*Radgenossenschaft der Landstrasse*», sono già membri *del gruppo d'accompagnamento svizzero dell'IHRA*, i Rom di Svizzera ne fanno parte dal 2015 tramite l'organizzazione «Roma Foundation».

nell'Introduzione, lettera A, n. 6 e 7.