

# Rapporto annuale 2016





## Indice

<b>Editoriale della presidente</b>	<b>1</b>
<b>Le priorità della legislatura 2016-2019</b>	<b>2</b>
<b>Temi prioritari e attività della CFR nel 2016</b>	<b>4</b>
1. Prevenzione e sensibilizzazione	4
2. Analisi e ricerca incentrate sulla discriminazione razziale	8
3. Attività di pubbliche relazioni	11
4. Sostegno ai Cantoni nella loro strategia di lotta alla discriminazione razziale	15
5. Raccomandazioni, pareri e monitoraggio	16
<b>Affari interni</b>	<b>18</b>

## Editoriale della presidente

La Svizzera non è un'isola. La vita politica, economica e sociale del nostro Paese è fortemente influenzata da tutto ciò che accade a livello internazionale. Lo stesso discorso vale per il razzismo. L'elezione di un presidente che porta avanti un discorso ambiguo, per non dire discriminatorio, nei confronti dei musulmani e nomina in seno alla sua amministrazione persone che non disdegnano l'estremismo di destra ha portato, già nel 2016, a un moltiplicarsi di affermazioni e atti razzisti negli Stati Uniti.

Incoraggiando tacitamente o pubblicamente gli atteggiamenti e i discorsi razzisti e antisemiti, i capi di altri Stati, come l'Ungheria, conferiscono legittimità alla discriminazione razziale e all'istigazione all'odio. E le ripercussioni di questo tacito consenso vanno ben oltre le frontiere nazionali.

Viene così trasmesso un messaggio d'impunità, di banalizzazione delle affermazioni e degli atti razzisti. È dunque importante non abbassare la guardia. La CFR lo constata: determinati blog, certe dichiarazioni sulle reti sociali dimostrano che anche in Svizzera i discorsi inneggianti all'odio e alla discriminazione si diffondono senza freni.

Se però quello che accade su Internet è sotto gli occhi di tutti, le lesioni della dignità e le discriminazioni nella vita quotidiana sono più nascoste. Alcuni casi giungono ai centri di ascolto e consulenza per le vittime di razzismo e discriminazione razziale, ma molti altri vengono sottaciuti per il timore di non essere creduti o di subire rappresaglie. Questi episodi restano nell'ombra. Il colore della pelle, l'origine, la religione, il modo di vivere – basti pensare ai Sinti, ai Rom e agli Jenisch – sono tutt'oggi motivi di discriminazione che toccano sia cittadini svizzeri sia persone di altra nazionalità residenti in Svizzera.

Ecco perché il lavoro di prevenzione, ascolto e sensibilizzazione è tanto importante quanto le denunce e gli atti giudiziari. Ed è per questo che la CFR si impegna giorno dopo giorno, come si può evincere dal presente rapporto che ne illustra le attività principali. Colgo l'occasione per ringraziare i collaboratori della segreteria per il loro impegno e la loro professionalità, i membri della Commissione per l'apporto delle loro competenze e tutti i partner, alleati preziosi nella lotta contro il razzismo e la discriminazione.

Martine Brunschwig Graf, presidente della CFR

## **Le priorità della legislatura 2016-2019**

### **Priorità strategiche per il periodo 2016-2019**

Il lavoro della CFR è a lungo termine. Essa dispone di mezzi limitati e il suo operato si fonda sull'attività di rete e la collaborazione con gli organi pubblici e privati impegnati nella lotta e nella prevenzione del razzismo. Il piano strategico adottato dalla Commissione per il periodo 2016-2019 va letto in quest'ottica.

### **Sensibilizzazione dei partiti politici e degli organi d'informazione**

La posizione dei partiti politici, dei loro portavoce o dei loro responsabili e dei politici eletti influisce in modo incisivo sull'opinione pubblica, proprio come i resoconti degli organi d'informazione cartacei o elettronici. Il lavoro di prevenzione del razzismo e della discriminazione razziale implica pertanto anche rammentare ai politici la loro responsabilità etica, sensibilizzarli e vigilare affinché la libertà d'opinione possa essere esercitata e i dibattiti tenuti in un clima di fiducia e rispetto reciproci. Per quanto riguarda i media, la CFR proseguirà le sue attività di sensibilizzazione e si impegnerà in favore di una trasmissione differenziata delle informazioni.

### **Lotta contro l'istigazione all'odio e la discriminazione razziale su Internet e sulle reti sociali**

La campagna «Svizzera variopinta», organizzata nel 2015 in occasione del ventennale dell'istituzione della CFR, ha fornito un importante contributo alla lotta contro l'istigazione all'odio e la discriminazione razziale su Internet e sulle reti sociali. Ha consentito di ampliare e rafforzare ulteriormente la rete della CFR, la quale, in questo contesto, ha inoltre sviluppato materiale didattico utile e nuovi strumenti pedagogici. La legislatura 2016-2019 offre l'opportunità di mettere a frutto le esperienze raccolte e di adottare nuove misure di prevenzione.

### **Raccomandazioni della CFR in ambiti sensibili**

La prevenzione del razzismo è basata sull'individuazione e la promozione di «buone pratiche», ossia degli approcci e delle possibilità d'azione orientati alla prassi che si sono dimostrati validi. La CFR proseguirà lungo questo cammino fornendo raccomandazioni in tutti gli ambiti in cui possa essere utile.

### **Consulenza e monitoraggio**

La lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale presuppone l'ascolto e la consulenza delle vittime, nonché un rilevamento e un'analisi il più precisi possibile di quanto accaduto. La CFR si adopera per il potenziamento della Rete di consulenza per le vittime del razzismo, in

particolare della standardizzazione e garanzia della qualità delle procedure di consulenza e identificazione dei casi, in stretta collaborazione con le ONG e gli uffici cantonali e comunali in prima linea nell'offrire consulenza e ascolto.

La CFR gestisce anche una raccolta di casi giuridici. Le decisioni e le sentenze comunicate alla Commissione offrono un quadro della giurisprudenza delle varie autorità giudiziarie sulla fattispecie della discriminazione razziale ai sensi dell'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale dal 1995 a oggi. Questa raccolta offre al pubblico interessato la possibilità di effettuare ricerche mirate di singoli casi (anonimizzati).

### **Lotta contro il razzismo: un compito a lungo termine**

La Svizzera partecipa alla lotta internazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale, prendendo posizione e assumendo i propri obblighi in quanto Stato. Il nostro Paese sottoscrive e ratifica convenzioni internazionali e si sottopone a verifiche regolari da parte di organi internazionali, come l'Esame periodico universale (EPU) del Consiglio dei diritti umani dell'ONU. Il controllo dell'attuazione degli obblighi derivanti dalle convenzioni dell'ONU avviene per mezzo di rapporti da presentare a scadenze regolari all'organo competente delle Nazioni Unite: nel caso della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale si tratta del Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD). In qualità di commissione extraparlamentare indipendente, se necessario la CFR elabora misure prioritarie riferite agli obblighi internazionali della Svizzera.

La CFR partecipa regolarmente alle conferenze OSCE dedicate ai temi di sua pertinenza e coopera in occasione delle visite in Svizzera dell'incaricato speciale dell'OSCE. In seno al Consiglio d'Europa, la CFR collabora inoltre su base regolare con la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), un organo di vigilanza indipendente che fornisce agli Stati membri consigli concreti su come affrontare al loro interno problemi di razzismo e intolleranza.

Martine Brunschwig Graf, presidente della CFR

## **Temi prioritari e attività della CFR nel 2016**

### **1. Prevenzione e sensibilizzazione**

L'appello all'etica professionale, ad esempio nei servizi giornalistici su temi concernenti la discriminazione razziale, è stato tematizzato pubblicamente dalla CFR in occasione di diverse manifestazioni. Anche la lotta contro l'istigazione all'odio e contro i contenuti discriminatori e denigratori su Internet e sulle reti sociali è stata il filo conduttore di numerosi impegni e incontri con esperti nel quadro dell'attività di prevenzione e sensibilizzazione della CFR.

#### **Incontro della presidenza della CFR con la Delegazione interministeriale francese per la lotta contro il razzismo e l'antisemitismo DILCRA<sup>1</sup>**

Il 20 e 21 febbraio 2016, la CFR ha ospitato a Berna e Ginevra la Delegazione interministeriale francese per la lotta contro il razzismo e l'antisemitismo (DILCRA). Durante la loro visita, i rappresentanti della DILCRA hanno potuto farsi un quadro degli organi e delle competenze a livello politico, tra l'altro in materia di lotta al razzismo. Il primo giorno hanno incontrato gli attori federali e intercantonali. Oltre alle attività della CFR e del Servizio per la lotta al razzismo, alla delegazione sono stati presentati la problematica della lotta al razzismo nel sistema educativo, il sistema giuridico svizzero e gli aspetti specifici della lotta al razzismo sulle reti sociali. La seconda giornata si è svolta a Ginevra con gli attori e le associazioni attivi nella prassi. L'ufficio cantonale per l'integrazione degli stranieri aveva organizzato un incontro con il capo di stato maggiore della polizia cantonale, una rappresentante del dipartimento della pubblica istruzione e rappresentanti del centro di ascolto contro il razzismo. La visita si è conclusa con la presentazione dei lavori eseguiti dagli allievi del centro di formazione professionale di arti applicate nel quadro della Settimana contro il razzismo.

#### **Incontri con esperti durante le sedute della presidenza o plenarie della CFR**

Nel 2016, la CFR si è tra l'altro avvalsa della collaborazione dei seguenti esperti per le sue sedute:

- Pius Valier, direttore dell'Istituto Svizzero di Polizia (ISP), e Dr. Stefan Blättler, comandante della polizia cantonale di Berna e presidente della Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS), sul tema «Polizia e razzismo» nella seduta plenaria del 25 gennaio 2016;

---

<sup>1</sup> Nuova denominazione a fine 2016 : Délégation Interministérielle à la Lutte Contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBT (DILCRAH).

- Dr. Montassar BenMrad, vicepresidente del Consiglio svizzero delle religioni e presidente della Federazione delle organizzazioni islamiche svizzere (FOIS), sul tema «Razzismo antimusulmano» nella seduta plenaria del 18 marzo 2016;
- Prof. Dr. Iwan Rickenbacher, consulente in comunicazione indipendente e professore onorario all'Università di Berna, sul tema «Organi di comunicazione e politica» nella seduta plenaria tenutasi durante la riunione di chiusura della CFR del 19/20 maggio 2016;
- Dott.ssa Gabriela Medici, direttrice del Centro di competenza per i diritti umani dell'Università di Zurigo, sulla perizia giuridica «Richiedenti l'asilo nello spazio pubblico» nella seduta plenaria del 13 settembre 2016.

Il 13 settembre 2016, il consigliere federale Alain Berset, capo del DFI, ha incontrato la CFR e ha approfondito con i membri singoli temi della pianificazione strategica 2016-2019.

### **Sensibilizzazione di partner e attori selezionati nel quadro della Settimana contro il razzismo tenutasi in marzo**

In occasione della Settimana contro il razzismo, durante la quale sono state organizzate come ogni anno diverse manifestazioni in tutto il Paese, la CFR ha partecipato attivamente in particolare a tre eventi nella Svizzera francese.

Il 21 marzo 2016, Martine Brunschwig Graf, presidente della CFR, ha preso parte a Friburgo all'inaugurazione del nuovo servizio cantonale della Caritas di consulenza e prevenzione in materia di razzismo. Durante la conferenza stampa dall'emblematico titolo «Respekt für alle – se respecter», la presidente ha ricordato l'importanza dei consultori per le vittime di discriminazione razziale e ribadito che «tutte le forme di intervento alternative alla via giudiziaria, in particolare il lavoro di mediazione, sono estremamente importanti, soprattutto nell'ottica della lotta alla discriminazione».

Lo stesso giorno, la presidente ha partecipato a Losanna di fronte a un pubblico di universitari a una tavola rotonda organizzata dal servizio vodese per l'integrazione degli stranieri e la prevenzione del razzismo. In merito al tema dei limiti del razzismo nella quotidianità in una società democratica, ha sottolineato il ruolo e l'importanza della norma penale, ma anche il fatto che molte discriminazioni ed esternazioni offensive non sempre sono (o possono essere) perseguite penalmente. Ciò non significa, tuttavia, che vadano tollerate. Durante l'incontro è stata ribadita l'importanza dell'ascolto, della prevenzione e della mediazione negli episodi di razzismo subiti nella quotidianità.

In Vallese, la CFR ha partecipato di fronte a 300 scolari di Saint-Maurice e Monthey a un workshop dedicato alla riflessione sulla discriminazione razziale nelle reti sociali. Come relatori sono stati invitati Sylvie Jacquat, incaricata della comunicazione della CFR, KT Gorique, rapper vallesana di origine ivoriana, Bashkim Iseni, responsabile della piattaforma Internet albinfo e Stéphane Koch, specialista in media elettronici e protezione dei dati. Oltre a fornire



informazioni sugli aspetti giuridici ed etici della lotta al razzismo, i relatori hanno raccontato le loro esperienze e portato esempi pratici, discutendo con gli scolari su fatti di attualità e forme di discriminazione. I giovani hanno vivacizzato il dibattito con le loro domande e i loro commenti trasmessi sotto pseudonimo tramite un'applicazione per smartphone appositamente sviluppata.

È stato interessante rilevare come anche nel quadro della Settimana contro il razzismo 2016 la Svizzera francese abbia risposto con maggiore coinvolgimento della Svizzera tedesca a un fitto programma di iniziative e manifestazioni. Nei Cantoni germanofoni si preferisce invece che l'argomento venga sollevato regolarmente sull'arco dell'intero anno. Entrambe le modalità sono valide e sembrano funzionare raggiungendo il pubblico mirato.

### **Sensibilizzazione degli organi d'informazione**

La CFR ha partecipato al lancio di un glossario sull'asilo e la migrazione destinato ai giornalisti. Questo progetto è stato promosso dal Comptoir des médias, un'iniziativa di sensibilizzazione degli organi d'informazione romandi ai pregiudizi sull'asilo avviata nel 2013 dall'associazione Vivre Ensemble.

Dai contatti con i giornalisti è emerso un fabbisogno di precisione terminologica cui Vivre Ensemble ha risposto organizzando il 13 ottobre 2016 a Ginevra una tavola rotonda. Giornalisti, blogger, membri di associazioni settoriali o di organi ufficiali incaricati dell'accoglienza dei migranti sono stati invitati a riflettere sui termini corretti, precisi e non discriminatori da usare per parlare al pubblico di asilo e migrazione. Durante l'incontro è stato abbozzato e discusso un documento di lavoro. Oltre a Martine Brunschwig Graf, presidente della CFR, all'evento hanno presenziato Anja Klug, direttrice dell'Ufficio per la Svizzera dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR), Nicolas Roguet, delegato all'integrazione degli stranieri del Cantone di Ginevra (BIE) e Dominique von Burg, presidente del Consiglio svizzero della stampa. Le riflessioni scaturite dall'incontro sono confluite nella pubblicazione «Mémo[ts] pour les journalistes autour des questions d'asile et de migrations». Lo scopo di questo glossario non è imporre o impostare un determinato discorso, ma fungere da strumento e fonte di documentazione per i media desiderosi di offrire al pubblico un'informazione corretta e priva di pregiudizi. La presidente della CFR, che ha accompagnato il processo di realizzazione del documento, si è congratulata per il risultato: «Che questo glossario possa accompagnare i giornalisti sensibili alla necessità di trovare, oltre ai fatti, le parole giuste per narrarli».

### **Incontro della CFR con i delegati comunali e cantonali all'integrazione sul tema**

#### **«Giovani e razzismo»**

Il 1° dicembre 2016 ha avuto luogo l'incontro dei delegati comunali e cantonali all'integrazione con la CFR sul tema «Giovani e razzismo», cui ha partecipato una cinquantina di persone

provenienti da tutta la Svizzera. L'argomento si riallacciava in senso lato alla campagna di sensibilizzazione 2015 della CFR «Svizzera variopinta», anch'essa incentrata sui giovani e in generale sull'ambito scolastico e pedagogico. La professoressa Monika Waldis, coreponsabile del Centro per la democrazia di Aarau e responsabile del Centro di educazione politica e didattica storica dell'Alta scuola pedagogica della Scuola universitaria professionale della Svizzera nordoccidentale (FHNW), ha innanzitutto spiegato a chi ci si riferisce oggi quando si parla di giovani. Con l'intervento di Liliane Galley, responsabile dei programmi di protezione della gioventù all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), si è passati agli approcci efficaci di prevenzione del razzismo sul piano individuale, familiare, scolastico e sociale. Dr. Michele Galizia, del Servizio per la lotta al razzismo (SLR), ha spiegato quali progetti di prevenzione del razzismo tra i giovani vadano considerati riusciti e a cosa prestare particolare attenzione in fase di pianificazione e finanziamento. L'intervento conclusivo, affidato a Stéphane Koch, esperto di Internet e media sociali, era incentrato sui giovani e la loro gestione delle reti sociali, sui rischi e le opportunità dell'odierna società dell'informazione.

## **2. Analisi e ricerca incentrate sulla discriminazione razziale**

Anche nel 2016, nel quadro del suo mandato, la CFR ha analizzato il fenomeno della discriminazione razziale e portato avanti la ricerca in materia conferendo specifici mandati esterni o continuando ad accompagnare progetti già assegnati. Alcuni aspetti della protezione dalla discriminazione sono stati approfonditi e analizzati in seno alla Commissione, e discussi con esperti. La discriminazione imputabile all'origine è stata un tema ricorrente. La CFR ha tuttavia seguito con attenzione anche l'evoluzione della discriminazione fondata sul colore della pelle e sulla religione.

### **Discriminazione a causa dell'origine**

In determinati casi, le persone altamente qualificate con un retroterra migratorio si vedono confrontate con discriminazioni nel mercato del lavoro svizzero, pur avendo studiato nel nostro Paese. È quanto evidenziano i risultati di uno studio svolto dalla CFR e dall'Università di Basilea e pubblicato nel dicembre 2012. Nel 2015 la CFR ha deciso di commissionare uno studio di approfondimento sulla situazione specifica nel settore sociale. I risultati sono attesi nel 2017.

Il nostro atteggiamento nei confronti delle persone esposte all'emarginazione e alla discriminazione, tra cui figurano anche i richiedenti l'asilo, è un indice della solidità dei nostri diritti fondamentali. Per questa ragione, nel 2016 come già in passato, la CFR si è occupata della precarietà dei diritti fondamentali dei richiedenti l'asilo. Su questa base, la CFR ha assegnato un mandato di ricerca esterno incentrato specificamente sulle limitazioni alla libertà di movimento delle persone per le quali è in corso una procedura d'asilo. La perizia giuridica è stata pubblicata nel febbraio del 2017.

### **Discriminazione a causa del colore della pelle**

La discriminazione a causa del colore della pelle tange in vari modi i diversi ambiti di vita, come l'alloggio, la formazione e il perfezionamento, il lavoro ecc. Uno studio commissionato dalla CFR a fine 2015 è volto a individuare nel nostro Paese i gruppi di popolazione colpiti dal razzismo contro i neri, gli ambiti di vita particolarmente toccati dal problema, come pure le forme di discriminazione a essi specifiche e la loro collocazione nel contesto giuridico, innanzitutto, e sociologico. I risultati sono attesi nel 2017.

### **Discriminazione a causa della religione**

Nel 2016 sono stati condotti numerosi dibattiti, dai toni in parte fortemente polemici, sui simboli religiosi in Svizzera, sia tra l'opinione pubblica sia in politica e, naturalmente, anche lontano dai riflettori, all'interno delle amministrazioni e delle autorità di vari livelli. Alcuni di questi

interventi politici e parlamentari, ad esempio sulla copertura del capo e sul velo integrale, sono stati analizzati anche in seno alla CFR.

### **Analisi di decisioni giudiziarie e sentenze in materia di discriminazione razziale**

Dal 1995, la CFR raccoglie sentenze e decisioni internazionali e nazionali sulla discriminazione razziale. La banca dati pubblicata sul suo sito Internet consente ad addetti ai lavori e profani interessati di farsi un quadro della giurisprudenza sulla fattispecie penale della discriminazione razziale ai sensi dell'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale e della giurisprudenza internazionale in questo campo, nonché di effettuare ricerche mirate di singoli casi. La raccolta di dati anonimizzati sulla giurisprudenza relativa al summenzionato articolo penale è oggi spesso citata quale fonte di informazioni e riferimento.

Nel 2016, il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) ha trasmesso alla CFR 44 decisioni relative all'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale, 30 delle quali erano sentenze di condanna o decreti d'accusa. Le decisioni e le sentenze venivano finora registrate singolarmente; in futuro, invece, quelle tra loro correlate saranno raggruppate sotto forma di casi. Nel corso del 2016 la segreteria, con il sostegno di un esperto esterno, si è occupata di sviluppare concettualmente questa nuova modalità di rappresentazione dei dati.

### **Analisi dell'attività di consulenza: di quali casi si sono occupati nel 2016 i servizi di consulenza?**

I 26 servizi di consulenza della Rete di consulenza per le vittime del razzismo, un progetto congiunto della CFR e dell'ONG humanrights.ch, hanno offerto un ampio spettro di prestazioni: hanno fornito informazioni e consulenze psicosociali e/o giuridiche alle persone colpite e operato di continuo quali organi di mediazione.

In totale, nel 2016 questi servizi hanno registrato 406 episodi di razzismo. Nel rapporto della Rete di consulenza, sono stati valutati i 199 casi in cui ha avuto luogo un'attività di consulenza vera e propria e nei quali, secondo i consultori, si trattava effettivamente di discriminazione razziale. Gli episodi di discriminazione razziale sono avvenuti nei più disparati ambiti di vita. Il posto di lavoro e lo spazio pubblico, con 33 casi di consulenza ciascuno, erano di gran lunga i più toccati. Dopo la xenofobia in generale, il razzismo contro i neri è stata la causa di discriminazione indicata più spesso (70 casi), seguito dall'ostilità antimusulmana (31 casi), in calo di sei punti percentuali rispetto all'anno precedente. Questa diminuzione è relativizzata dall'aumento di sette punti percentuali registrato dall'ostilità nei confronti delle persone provenienti dal mondo arabo.

## **Interventi parlamentari tematicamente rilevanti e agenda politica**

La CFR repertoria nella sua agenda politica, consultabile in Internet alla pagina [www.ekr.admin.ch/servizi/i384.html](http://www.ekr.admin.ch/servizi/i384.html), gli interventi parlamentari federali su temi che la interessano da vicino.

- Nel 2016 il Parlamento si è occupato tra l'altro della mozione 16.3626 «Un piano d'azione concreto per proteggere dalla discriminazione», depositata il 18 agosto 2016 dalla Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale, che invitava il Consiglio federale a elaborare, sulla base del rapporto e delle raccomandazioni dello studio del Centro svizzero di competenza per i diritti umani sull'accesso alla giustizia in casi di discriminazione, un piano d'azione concreto per colmare le lacune evidenziate dallo studio. Come proposto dal Consiglio federale nel suo parere del 19 ottobre 2016, il 15 marzo 2017 il Consiglio nazionale ha respinto la mozione che è pertanto liquidata.
- L'iniziativa parlamentare 15.460 «Lottare contro le discriminazioni razziali, antisemite e omofobe. Introdurre un diritto di ricorso per le organizzazioni che difendono le minoranze», depositata il 18 giugno 2015 dal consigliere nazionale Manuel Tornare, chiedeva una normativa federale che accordasse alle organizzazioni per la difesa delle minoranze la legittimazione ad agire nelle cause relative all'applicazione dell'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale. Il 13 marzo 2017, seguendo la proposta della maggioranza della propria Commissione degli affari giuridici, il Consiglio nazionale ha deciso di non darvi seguito.
- Il postulato 16.4081 «Protezione dall'estremismo violento e l'esempio delle istituzioni ebraiche minacciate», depositato il 15 dicembre 2016 dal consigliere nazionale Guillaume Barazzone, incarica il Consiglio federale di presentare un rapporto sulla protezione contro l'estremismo violento e soprattutto sulla protezione delle istituzioni ebraiche minacciate. Il rapporto deve trattare in particolare i seguenti punti: ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, possibilità per la Confederazione di sostenere i Cantoni nell'adempimento della loro funzione di protezione in questo settore e responsabilità dello Stato e dei gruppi minacciati in questo settore. Nel suo parere del 1° febbraio 2017, il Consiglio federale propone di respingere il postulato. Il Consiglio nazionale si esprimerà in merito nel 2017 in qualità di camera prioritaria.
- La mozione 16.4062 «Garantire la sicurezza delle comunità religiose dalla violenza terroristica ed estremista», depositata il 15 dicembre 2016 dalla consigliera nazionale Yvonne Feri, formula una richiesta analoga: il Consiglio federale è incaricato di illustrare, insieme ai Cantoni, quali misure di ampia portata possono essere adottate per garantire la sicurezza delle minoranze particolarmente minacciate dalla violenza terroristica ed estremista e quali basi legali sarebbero necessarie per la loro eventuale attuazione. Nel suo parere del 1° febbraio 2017 il Consiglio federale propone di accoglierla. Il 17 marzo 2017, il dibattito in Consiglio nazionale è stato rimandato.

### 3. **Attività di pubbliche relazioni**

#### **Comunicati stampa e pareri della CFR**

Nel 2016 la CFR ha pubblicato un parere e cinque comunicati stampa.

- **Parere: Il «Mein Kampf» può essere diffuso soltanto in edizioni commentate e ragionate**

Il 1° gennaio 2016 il manifesto di Adolf Hitler è tornato a essere di dominio pubblico. La sua diffusione in Svizzera allo stato «grezzo», ossia senza un apparato critico, rimane però penalmente perseguibile, come avverte il 3 marzo 2016 la CFR.

- **Comunicato stampa: Richiedenti l'asilo e rifugiati: esseri umani esattamente come noi**

Il 21 marzo 2016, in occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale, la CFR ha rammentato che il rispetto e la dignità dei migranti devono restare al centro della politica dell'accoglienza della Svizzera.

- **Comunicato stampa: Rapporto annuale 2015 sugli episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza**

In stretta collaborazione con humanrights.ch, la CFR pubblica ogni anno un rapporto sugli episodi di razzismo trattati dai servizi specializzati. Il rapporto si basa sulla banca dati DoSyRa, in cui i 26 consultori che fanno attualmente parte della Rete di consulenza per le vittime del razzismo registrano i casi secondo standard di qualità uniformi. Il 7 giugno 2016 è stato pubblicato il rapporto 2015 in cui sono stati censiti complessivamente 199 casi nei quali, secondo la valutazione dei servizi di consulenza, vi è stata una discriminazione razziale. Il numero di consultori affiliati alla Rete continua a crescere e questo è un dato positivo. Vi hanno aderito numerosi servizi cantonali che nel quadro dei programmi d'integrazione cantonali (PIC) prestano anche consulenza per casi di discriminazione razziale. La crescente disponibilità di consultori a livello regionale è molto importante per le vittime.

- **Comunicato stampa: Scuola e prevenzione del razzismo: la Svizzera può fare meglio**

Il 14 giugno 2016 la CFR ha pubblicato il numero 37 del suo bollettino TANGRAM dedicato alla prevenzione del razzismo nelle scuole svizzere. Per maggiori informazioni su questa edizione di TANGRAM si veda più avanti.

- **Comunicato stampa: La Svizzera non dev'essere una zona franca per la propaganda neonazista**

In merito al concerto del 15 ottobre 2016 che ha riunito a Unterwasser (SG) 5000 persone, il 25 ottobre 2016 la CFR ha sottolineato in un comunicato stampa che la Svizzera non

dev'essere una zona franca per i gruppi estremisti che inneggiano alla discriminazione razziale e incitano all'odio. Per la CFR, che pure non ritiene la censura preliminare un adeguato mezzo di prevenzione, è importante che le autorità svizzere di tutti i livelli svolgano i controlli che si impongono alle manifestazioni soggette ad autorizzazione preliminare. È inoltre necessario che le autorità si dotino di strumenti efficaci per verificare che la norma penale contro la discriminazione razziale sia sempre rispettata e, in caso contrario, per poter denunciare alle competenti autorità giudiziarie ogni violazione della legge.

- **Comunicato stampa: La giustizia deve essere alla portata di tutti**

A sei anni dal primo studio sull'accesso alla giustizia delle vittime di discriminazione razziale, la CFR riprende il tema nel numero di TANGRAM pubblicato il 13 dicembre 2016. Per maggiori informazioni si veda più avanti.

## **TANGRAM**

Due volte all'anno il bollettino TANGRAM della CFR analizza in modo approfondito un tema d'attualità.

- **Settore scolastico e formativo**

Publicato nel giugno del 2016, il numero 37 di TANGRAM è dedicato alla prevenzione del razzismo nel settore scolastico e formativo svizzero. Dato che la scuola può essere considerata anche una «scuola di vita» in cui si impara a confrontarsi con le forme di discriminazione razziale e di razzismo, la presidente della CFR scrive nel suo editoriale: «Ci risiamo, si potrebbe pensare: la scuola come panacea di tutti i mali. È vero che non è sempre giusto incaricare la scuola di turare le falle di un mondo imperfetto, ma nel caso della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale, è effettivamente indispensabile». Il numero 37 di TANGRAM traccia un quadro della pedagogia antirazzista in Svizzera, in particolare della formazione degli insegnanti e del materiale didattico disponibile.

- **Accesso alla giustizia**

Il numero 38 di TANGRAM, pubblicato nel dicembre del 2016, è incentrato sull'accesso alla giustizia delle vittime di discriminazione e analizza i vantaggi e gli svantaggi della mediazione offerta in modo esplicito da alcuni consultori che fanno parte della Rete di consulenza per le vittime di discriminazione razziale. Il sistema giuridico svizzero risponde nella pratica ai bisogni delle vittime? Sono stati fatti progressi negli ultimi anni? È facile far intervenire la giustizia? Le persone lese conoscono i propri diritti? Osano adire le vie legali? TANGRAM cerca di rispondere a queste e ad altre domande. Da segnalare che già nel 2010 la CFR aveva pubblicato uno studio sul tema e formulato raccomandazioni tese a completare la legislazione sulla lotta alla discriminazione razziale. In particolare ha proposto modifiche costituzionali e legislative, volte a integrare il divieto di discriminazione

nel diritto privato, che regola i rapporti tra privati. Siamo nel 2017, e ancora manca una chiara volontà politica di emanare disposizioni che permettano alle vittime di far valere i propri diritti in caso di sospetto di discriminazione razziale nella ricerca di un impiego, sul mercato del lavoro e dell'alloggio – in breve, nei rapporti della vita di tutti i giorni.

## **Altre attività di pubbliche relazioni**

### **Una sessantina di domande dei media**

La presidenza e la segreteria della CFR hanno risposto a una sessantina di domande poste da diverse categorie di media (dalla classica carta stampata alle testate on-line, dalle radio locali a importanti formati televisivi di approfondimento) in tedesco, francese e italiano.

La maggior parte delle domande sono state poste in seguito alla pubblicazione da parte della CFR di comunicati stampa (v. sopra). I giornalisti si sono inoltre interessati al campo di applicazione della norma penale contro il razzismo richiedendo alla CFR una valutazione politica su affermazioni di politici, su slogan, su espressioni o su immagini usate nelle campagne elettorali e politiche e in manifesti pubblicitari. Molte domande concernevano l'antisemitismo e l'estremismo di destra. Altri temi di interesse sono stati la discriminazione dei musulmani e quella dei neri in Svizzera. Diverse volte la CFR è stata interpellata su casi riportati dai media sociali e in Internet che hanno suscitato una grande eco nell'opinione pubblica.

### **Incontri con e domande di allievi e studenti**

Nel 2016 otto giovani si sono rivolti alla segreteria della CFR con domande pratiche su temi trattati nei loro lavori di ricerca scolastici, di fine apprendistato o di studio e in parte anche per approfondire un argomento durante un colloquio personale.

Il 15 giugno 2016, in occasione di una visita a Berna, gli studenti del corso di master «Advanced Studies in Intercultural Communication» dell'Università della Svizzera italiana hanno visitato la segreteria della CFR. Sylvie Jacquat li ha introdotti nei compiti della segreteria e nel mandato della CFR e presentato loro le più recenti pubblicazioni della CFR.

### **Segni e simboli religiosi in Svizzera**

L'8 settembre 2016 la presidente della CFR ha partecipato a Neuchâtel a una manifestazione organizzata dalla Scuola universitaria professionale di gestione di Neuchâtel dedicata al tema «La diversità religiosa nelle imprese: come gestirla nella quotidianità». Il 20 settembre 2016 ha inoltre partecipato a Berna a un corso di formazione continua (interna) dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo intitolato «Burka, segni e simboli religiosi».

### **Nel 2016 la presidenza e la segreteria hanno inoltre partecipato alle manifestazioni seguenti:**

- Martine Brunschwig Graf ha partecipato alla cerimonia di consegna dello Swiss Award 2015, per il quale era candidata anche la campagna «Svizzera variopinta» della CFR, organizzata dalla SRF a Zurigo-Oerlikon il 9 gennaio 2016.



- Giulia Brogini ha tenuto una relazione sulla campagna «Svizzera variopinta» in occasione della Seduta della gioventù della Commissione consultiva neocastellana a Neuchâtel il 17 febbraio 2016.
- Martine Brunschwig Graf ha tenuto una relazione sulla norma penale contro il razzismo in occasione di una conferenza organizzata dell'associazione studentesca Helvetia a Berna il 5 marzo 2016.
- Martine Brunschwig Graf ha tenuto il discorso di benvenuto durante il viaggio in treno per la pace religiosa da Losanna a Ginevra organizzato dal Consiglio delle religioni in occasione del suo 10° anniversario il 22 maggio 2016.
- Martine Brunschwig Graf ha tenuto una relazione nel quadro del ciclo di conferenze «La lotta alla discriminazione razziale», organizzato dalla facoltà di diritto dell'Università di Ginevra, a Ginevra il 2 giugno 2016.
- Martine Brunschwig Graf ha tenuto un discorso in occasione della vernice dell'esposizione «Se souvenir pour réinventer l'avenir. Pour que la mémoire ne reste pas vaine» il 5 settembre 2016 a Ginevra.
- Martine Brunschwig Graf ha partecipato alla tavola rotonda in occasione della prima del film «Un ebreo come esempio» a Ginevra il 14 settembre 2016.
- Martine Brunschwig Graf ha partecipato alla tavola rotonda sulla «Feckerchilbi» organizzata dalla Radgenossenschaft der Landstrasse il 15 settembre 2016 a Berna.
- Gülkan Akkaya ha partecipato alla tavola rotonda su «Migrazione e discriminazione» all'Università di Lucerna il 27 ottobre 2016.
- Martine Brunschwig Graf ha tenuto una relazione e partecipato alla discussione del ciclo «Chi ha paura del federalismo?» all'Università di Friburgo il 16 novembre 2016.
- Martine Brunschwig Graf ha tenuto una relazione sul tema «Discorso di odio e di razzismo, un combattimento senza tregua», organizzato dall'Università della terza età della regione di Yverdon il 21 novembre 2016 a Yverdon-les-Bains.
- Gülkan Akkaya è intervenuta a un corso di formazione continua del NADEL (Centre for Development and Cooperation) il 29 novembre 2016 a Zurigo.

#### **4. Sostegno ai Cantoni nella loro strategia di lotta alla discriminazione razziale**

##### **Sempre più servizi cantonali fanno parte della Rete di consulenza per le vittime del razzismo**

Con i programmi d'integrazione cantonali, la Confederazione e i Cantoni vogliono rafforzare in modo mirato la promozione dell'integrazione degli stranieri in tutti gli ambiti della vita. La CFR intende contribuire al raggiungimento di questo obiettivo sostenendo ad esempio l'allestimento di offerte di consulenza per le vittime di discriminazione razziale. Negli ultimi anni, molti Cantoni hanno sviluppato offerte in questo senso e sono entrati a far parte della Rete di consulenza per le vittime di discriminazione razziale gestita da humanrights.ch e dalla CFR (v. più sopra). L'appartenenza a questa rete presuppone il rispetto di determinati standard di qualità nel trattamento dei casi di discriminazione razziale.

Nel 2016, con l'adesione di otto nuovi servizi, la Rete ha registrato la crescita più marcata nei suoi undici anni di esistenza. Sono ora 26 i consultori specializzati nella discriminazione razziale che ne fanno parte. Tra i nuovi membri si annoverano tre servizi dell'amministrazione cantonale di Zugo, Nidvaldo e Turgovia. Sono 14 i Cantoni a sostenere nel frattempo la Rete, di cui uno degli obiettivi dichiarati è promuovere i contatti tra i servizi cantonali e comunali e quelli di terzi, ad esempio delle ONG.

La Rete gioca un ruolo fondamentale sia per i consultori stessi, sia per i Cantoni e la Confederazione. Il sistema di documentazione e monitoraggio DoSyRa consente ai membri di registrare, gestire e analizzare i casi trattati nella loro attività di consulenza.

## **5. Raccomandazioni, pareri e monitoraggio**

La Svizzera partecipa alla lotta internazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale. L'attuazione degli obblighi derivanti ad esempio dalle convenzioni delle Nazioni Unite è controllata mediante rapporti che gli Stati devono presentare regolarmente agli organi competenti, che nel caso della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale è il Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD). In quanto commissione extraparlamentare indipendente, la CFR elabora misure prioritarie per soddisfare gli impegni internazionali della Svizzera. La CFR partecipa inoltre regolarmente alle conferenze dell'OSCE dedicate a temi di sua pertinenza e coopera in seno al Consiglio d'Europa con la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), l'organo di controllo indipendente che fornisce agli Stati membri consigli concreti e pratici per far fronte a problemi di razzismo e intolleranza sul loro territorio.

### **Istituzione nazionale per i diritti umani**

Il 29 giugno 2016 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale degli affari esteri e il Dipartimento federale di giustizia e polizia di presentargli entro la fine del 2017 il progetto per un'istituzione nazionale per i diritti umani da porre in consultazione. In occasione della consultazione informale organizzata dall'Ufficio federale di giustizia nel novembre del 2016, la CFR ha presentato il suo parere in merito.

### **Parere sul rapporto intermedio dell'ECRI**

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) ha introdotto per il periodo di reporting in corso una procedura di rapporto intermedio. Nei suoi rapporti, l'ECRI prevede raccomandazioni sulla cui attuazione gli Stati devono prendere posizione già dopo due anni.

L'ECRI raccomanda nuovamente alle autorità svizzere di conferire alla CFR i compiti e le competenze seguenti:

- prestare aiuto e sostegno alle vittime e fornire loro consulenza giuridica in modo che possano far valere i propri diritti dinanzi alle autorità e ai tribunali;
- ricevere ricorsi e cercare di giungere a un accordo, o mediante una composizione amichevole delle controversie o mediante una decisione vincolante che può essere fatta valere in giudizio;
- raccogliere prove e informazioni; e
- ricorrere a tribunali e intervenire in procedimenti giudiziari (principio 3 della Raccomandazione politica generale n. 2).

Nel suo parere, la CFR ha accolto con favore la richiesta dell'ECRI di istituire un'organizzazione indipendente dotata di ampie facoltà per sostenere le vittime di

discriminazione razziale. Anche la CFR ha più volte sottolineato la necessità di una tale organizzazione per una protezione efficace dalla discriminazione: tuttavia, ritiene di non essere in grado di assumere questo compito nella misura richiesta dall'ECRI, perché incompatibile con la sua funzione di commissione extraparlamentare.

### **Terzo rapporto della Svizzera per l'Esame periodico universale**

Nell'ottobre del 2017 la Svizzera sarà sottoposta al terzo Esame periodico universale (EPU) del Consiglio delle Nazioni Unite per i diritti umani. In vista di questa procedura, la Svizzera ha elaborato il suo terzo rapporto in cui illustra i progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni formulate nell'ultimo EPU e accolte dalla Svizzera. La CFR ha fornito un contributo alla stesura del rapporto. Il rapporto della Svizzera si fonda su alcuni strumenti di monitoraggio della CFR, quali la raccolta di sentenze vertenti sull'articolo 261<sup>bis</sup> CP. Nel rapporto sono inoltre documentati i progetti condotti dalla CFR nella sua veste di commissione extraparlamentare istituita dal Consiglio federale e incaricata di questo compito.

### **Rapporto dell'OSCE sui crimini d'odio**

Come tutti gli anni, anche nel 2016 la CFR ha fornito dati statistici sulle violazioni della norma penale contro il razzismo e altre informazioni sulla lotta ai crimini d'odio in Svizzera per la stesura del rapporto dell'OSCE sui crimini d'odio destinato all'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR). Per i rapporti dell'OSCE sui crimini d'odio, v. <http://hatecrime.osce.org/>.

## **Affari interni**

### **Budget della CFR**

Nell'anno in esame il credito ordinario della CFR ammontava a 184 000 franchi.

### **Sedute plenarie e sedute della presidenza**

Nel 2016 i membri della CFR si sono riuniti cinque volte in seduta plenaria, di cui due erano riunioni di clausura di due giorni, mentre la presidenza si è riunita sei volte.

### **Membri**

Nel 2016 la CFR era composta dai 16 membri seguenti:

#### **Presidente**

Brunschwig Graf Martine, lic. oec.; esperta: politica, relazioni pubbliche

#### **Vicepresidenti**

Akkaya Gülcan, Dr. rer. pol.; esperta: lavoro sociale, diritti umani, migrazione, ricerca e insegnamento

Simkhovitch-Dreyfus Sabine, lic. iur.; rappresentante: Federazione svizzera delle comunità israelite (FSCI)

#### **Esperti e rappresentanti di organizzazioni e associazioni**

Bürgstein Wolfgang, Dr. theol., dipl. oec.; rappresentante: Conferenza dei vescovi svizzeri (CVS)

Fässler Fredy, lic. iur.; rappresentante: Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CCDGP)

Heinichen Stefan, esperto: Sinti e Rom

Hertig Maya, Prof. Dr. iur.; esperta: diritto, ricerca e insegnamento

Horber Ruedi, Dr. rer. pol.; rappresentante: Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)

Joye Madeleine; esperta: giornalismo

Lenzin Rifa'at, Dr. h.c. theol., lic. phil.; esperta: islamista

Mathwig Frank, Prof. Dr. theol.; rappresentante: Federazione delle Chiese evangeliche della Svizzera (FCES)

Nobel Venanz; esperto: Jenisch e nomadismo

Schiavi Rita, lic. phil.; rappresentante: Unione sindacale svizzera (USS)

Stojanovic Nenad, Dr. phil.; esperto: politologia

Ugochukwu Celeste C., lic. iur.; esperto: diaspora africana

Wicht Bernard, Dr. iur.; rappresentante: Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE)

### **Segreteria**

Brogini Giulia, Dr. phil.; responsabile CFR (80 %)

Wiecken Alma, MLaw; giurista (80 %)

Jacquat Sylvie, lic. phil.; collaboratrice scientifica comunicazione (60 %)

Schädeli Iwan; assistente (60 %)

Nel 2016 la segreteria è stata completata dai seguenti praticanti e apprendisti:

Jaoui Julia, MLaw; praticante giurista (80 %)

Ege Akyol, apprendista di commercio (60 %)

Gerber Raphael, praticante commerciale (80 %)



**Herausgeber / Editeur / Editore**

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR / Commission fédérale contre le racisme CFR / Commissione federale contro il razzismo CFR

Sekretariat der EKR / Secrétariat de la CFR / Segreteria della CFR

GS-EDI / SG-DFI / SG-DFI

Inselgasse 1, 3003 Bern / Berne / Berna

Tel. +41 58 464 12 93

ekr-cfr@gs-edi.admin.ch

www.ekr.admin.ch

**Redaktion und Koordination / Rédaction et coordination / Redazione e coordinamento**

Giulia Brogini

**Redaktion / Rédaction / Redazione**

Martine Brunschwig Graf

Giulia Brogini

Alma Wiecken

Sylvie Jacquat

**Übersetzungen / Traductions / Traduzioni**

Service linguistique de français SG-DFI

Servizio linguistico italiano SG-DFI

Deutscher Spachdienst GS-EDI

**Grafische Gestaltung Umschlag / Conception graphique couverture / Concezione grafica copertina**

Monica Kummer Color Communications