



Parere della Commissione federale contro il razzismo CFR in merito ad alcune raccomandazioni della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza ECRI alla Svizzera

Di seguito la CFR prende posizione sulle raccomandazioni formulate dalla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza ECRI nel suo sesto rapporto sulla Svizzera. Il parere si concentra sulle raccomandazioni che riguardano in particolare il settore d'attività della CFR.

1. *(§ 5) L'ECRI raccomanda di nuovo caldamente l'istituzione di un organo per le pari opportunità totalmente indipendente, dotato di personale sufficiente, cui sono conferiti i compiti e le responsabilità citati nella sua Raccomandazione di politica generale n. 2 sugli organi specializzati nella lotta al razzismo e all'intolleranza a livello nazionale¹.*

In quanto commissione extraparlamentare, la CFR non si presta a essere estesa a organizzazione per i diritti umani nel senso della Raccomandazione generale n. 2. La CFR è del parere che la soluzione prevista dal Consiglio federale per creare un'istituzione nazionale dei diritti umani risponda in ampia misura alle funzioni e alle competenze previste dalla Raccomandazione generale n. 2 in termini di basi legali, mandato e necessaria indipendenza. La CFR ritiene tuttavia che le risorse finanziarie previste, pari a un milione di franchi, non siano sufficienti per adempiere in modo efficace un mandato così ampio come quello che si vuole conferire alla prevista istituzione per i diritti umani.

2. *(§ 7) L'ECRI raccomanda caldamente di rafforzare i centri di consulenza per le vittime del razzismo mediante un incremento dei fondi (provenienti da un budget diverso da quello dei programmi d'integrazione cantonali) e delle risorse umane.*

La CFR ha ripetutamente sottolineato la necessità di assicurare il finanziamento a lungo termine delle offerte di consulenza e di garantirne la qualità e l'accessibilità. Un primo passo in questo senso sarebbe l'integrazione vincolante dei relativi obblighi nei programmi d'integrazione cantonali.

3. *(§ 13) L'ECRI raccomanda che tutte le scuole siano incoraggiate a mettere in atto una politica per prevenire e gestire gli atti razzisti, omofobici e transfobici, incluso il bullismo, con linee guida per gli allievi, gli insegnanti e i genitori.*

La CFR ha ripetutamente messo in evidenza il problema del bullismo a sfondo razzista nelle scuole e previsto di dedicare particolare attenzione a questo tema nella sua pianificazione strategica per la legislatura 2020–2023.

¹ Fa stato la versione originale inglese.

4. (§ 53) *L'ECRI reitera la sua raccomandazione di considerare esplicitamente i moventi razzisti o altri moventi di odio una circostanza aggravante per qualsiasi reato.*

In Svizzera, il concetto di crimini motivati dall'odio non è iscritto in nessuna base legale. Anche se i moventi razzisti possono essere presi in considerazione nella commisurazione della pena, il Codice penale (CP) non prevede disposizioni esplicite e vincolanti al riguardo. In pratica, si può presumere che le autorità di perseguimento penale non verifichino sistematicamente se vi sia un movente razzista. Fintanto che manca un disciplinamento vincolante che consenta di perseguire i crimini razzisti in modo più mirato e con sanzioni più severe, la Svizzera non può, secondo la CFR, soddisfare in modo coerente la richiesta di combattere meglio i crimini d'odio.

5. (§ 55) *L'ECRI raccomanda di istituire nei corpi di polizia un sistema per registrare e monitorare tutte le forme di episodi di odio e di istruire in modo esplicito la polizia a registrare i moventi di odio percepiti dalla vittima o da ogni altra persona. Questi dati dovrebbero essere resi pubblicamente accessibili.*

Una lacuna nel monitoraggio della discriminazione razziale è la registrazione dei crimini motivati dall'odio. Il numero di condanne per discriminazione razziale (art. 261^{bis} CP) è pubblicato dall'Ufficio federale di statistica nella Statistica delle condanne penali, mentre altri reati a sfondo razziale non vengono registrati sistematicamente. Nella Statistica criminale di polizia è possibile registrare i moventi razzisti dei reati penali, ma questo strumento non è obbligatorio per i corpi di polizia cantonali e viene utilizzato raramente. La CFR vede qui una necessità di agire: una registrazione uniforme e obbligatoria dei reati a sfondo razziale è importante per un monitoraggio significativo degli episodi di razzismo in Svizzera. Per garantire una registrazione corretta, si dovrebbero sviluppare moduli specifici per il riconoscimento e la determinazione dei moventi razzisti da parte della polizia, che dovrebbero essere integrati nella formazione e nel perfezionamento professionale regolari e obbligatori.

6. (§ 104) *L'ECRI raccomanda caldamente di investire, in stretta collaborazione con le comunità interessate, nella creazione di un numero sufficiente di aree per rispondere alle esigenze di Jenisch, Sinti/Manouches e Rom nomadi.*

Sebbene sia stato istituito un gruppo di lavoro incaricato di migliorare concretamente le condizioni di vita di Jenisch, Sinti e Rom, c'è un'urgente necessità di agire, soprattutto nella creazione di aree di sosta. La CFR lo ha sottolineato ripetutamente. Data la mancanza di aree di sosta, la possibilità di fermate spontanee assume una grande rilevanza. La CFR ritiene pertanto particolarmente importante che i Cantoni si astengano dall'emanare norme (legali) che rendono le soste spontanee ancora più difficili per i nomadi. In questo senso, la legge sullo stazionamento delle comunità nomadi (*loi sur le stationnement des communautés nomades*, LSCN), entrata in vigore nel Cantone di Neuchâtel il 1° aprile 2018, è problematica. La legge prevede numerosi obblighi legali speciali per le comunità nomadi e subordina il loro soggiorno a varie restrizioni formali, finanziarie e temporali. Una perizia commissionata dalla CFR è giunta alla conclusione che la LSCN viola varie norme costituzionali e di diritto internazionale². È stato presentato un ricorso contro la legge al Tribunale federale, che però l'ha respinto ritenendo che la LSCN non violi le norme costituzionali e di diritto internazionale³. Dall'analisi

² Legge sullo stazionamento delle comunità nomadi del Cantone di Neuchâtel: perizia giuridica (www.ekr.admin.ch > Pubblicazioni > Studi)

³ Decisione del Tribunale federale DTF 145 I 73 (http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?highlight_docid=atf%3A%2F%2F145-I-)

di questa decisione commissionata dalla CFR emerge che il Tribunale federale ha dato troppo poco peso all'obbligo della Svizzera di rispettare e tutelare i diritti dei Rom, dei Sinti e degli Jenisch e di promuovere la loro identità e che ha respinto a torto il ricorso⁴. Contro la decisione del Tribunale federale è stata avviata una procedura di comunicazione individuale dinanzi al CERD. La CFR è molto preoccupata che altri Cantoni possano emanare leggi che limitino indebitamente i diritti dei nomadi e che potrebbero avere effetti discriminatori. Formulerà pertanto raccomandazioni ai Cantoni sulla base dell'analisi della decisione del Tribunale federale.

7. (§ 109) *L'ECRI reitera la sua raccomandazione di adottare una legge contro la discriminazione che copra tutti i moventi di discriminazione e tutti i settori, in linea con la sua Raccomandazione di politica generale n. 7.*

Come dimostrato dalla CFR nel suo studio «Tutela giuridica dalla discriminazione razziale» (2010), vi sono notevoli lacune nella protezione giuridica dalla discriminazione. In particolare, la protezione contro la discriminazione è poco sviluppata nel diritto civile. È necessario concretizzare il mandato di cui all'articolo 8 capoverso 2 della Costituzione federale e attuare nella pratica il divieto di discriminazione ivi previsto. La sola repressione penale non favorisce l'eliminazione preventiva della discriminazione razziale, che costituisce un compito della società nel suo insieme in tutti gli ambiti della vita. Secondo la CFR, le lacune nella legislazione civile e amministrativa contro la discriminazione razziale hanno gravi conseguenze. In settori importanti della vita (alloggio, lavoro), le vittime di discriminazione razziale sono scarsamente protette, soprattutto quando si tratta di discriminazione da parte di privati. Finché manca un quadro giuridico chiaro al di fuori del diritto penale che copra la discriminazione razziale, nella pratica resta difficile o addirittura impossibile intraprendere un'azione legale contro la discriminazione. Secondo la CFR, c'è un'urgente necessità di agire.

8. (§ 112) *L'ECRI raccomanda un'ulteriore formazione delle forze di polizia sul profiling razziale e l'applicazione dello standard del ragionevole sospetto. Raccomanda inoltre caldamente di istituire un organismo indipendente dai corpi di polizia e dalle autorità di perseguimento che indaghi su presunti casi di discriminazione razziale e di cattiva condotta da parte della polizia, in linea con la sua Raccomandazione di politica generale n. 11 sulla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nelle attività di polizia.*

Sebbene gli sforzi di formazione nelle forze di polizia siano aumentati, non esistono ancora moduli di formazione obbligatori per la polizia e le guardie di confine sul razzismo e sul profiling razziale. Inoltre, in Svizzera ci sono solo pochi servizi cantonali indipendenti di ricorso o di difesa civica. È ancora difficile presentare denunce contro le autorità di polizia. Nelle sue raccomandazioni sul razzismo contro i neri in Svizzera, la CFR sottolinea l'importanza di un procedimento indipendente. Si tratta di una richiesta centrale che si rivela di rilievo, soprattutto quando i procedimenti sono diretti contro lo Stato (la polizia), come avviene di solito nei casi di profiling razziale e di violenza da parte della polizia. In questo contesto, è particolarmente importante sensibilizzare la polizia, le autorità di perseguimento e i giudici, poiché la loro neutralità e indipendenza sono una base importante per il corretto svolgimento dei

[73%3Ait&lang=it&type=show_document](#))

⁴ Perizia sulla decisione del Tribunale federale 145 I 73, pag. 4 (www.ekr.admin.ch > Pubblicazioni > Studi)

procedimenti, soprattutto in questi casi. Oltre a sensibilizzare la polizia e il corpo delle guardie di confine e a introdurre meccanismi di denuncia indipendenti, è importante un dialogo aperto tra la polizia e le comunità interessate. Alcuni corpi di polizia lo fanno regolarmente. Tuttavia, questo dialogo non può sostituire le misure richieste. Resta essenziale che il profiling razziale non sia visto come un problema o una cattiva condotta dei singoli: contrastare questo fenomeno deve piuttosto essere considerato un continuo compito istituzionale delle forze di polizia e delle guardie di confine.

CFR, Marzo 2020