

# Messaggio

numero

**6479**

data

22 marzo 2011

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 14 dicembre 2009 presentata da Graziano Pestoni e cofirmatari "Il Ticino deve fare di più per combattere il razzismo"**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con la mozione citata i deputati Graziano Pestoni e cofirmatari chiedono al Consiglio di Stato di:

1. sottoporre al Gran Consiglio, nel più breve tempo possibile, norme giuridiche atte a lottare efficacemente contro il razzismo;
2. promuovere campagne cantonali di sensibilizzazione contro i pregiudizi razziali.

A sostegno del loro atto parlamentare viene evidenziato come nel nostro Cantone, pur svolgendosi un' apprezzata attività attraverso la Commissione cantonale per l'integrazione degli stranieri e la lotta contro il razzismo e il relativo Delegato, la stessa non sembra tuttavia sufficiente per contrastare le sistematiche e regolari campagne antistranieri.

In particolare appare necessario dotarsi, anche a livello cantonale, di maggiori mezzi e di puntuali strumenti giuridici che permettano di evitare l'esclusione, l'umiliazione e la limitazione dei diritti delle persone portatrici di culture o religioni diverse.

Prendiamo posizione in merito alla stessa esprimendo le seguenti considerazioni.

### **I. PREMESSA**

Le richieste contenute nella mozione sono state sottoposte, per preavviso, alla Commissione cantonale per l'integrazione degli stranieri e la lotta contro il razzismo (CISR) che ci ha sottoposto le proprie valutazioni alla fine del mese di novembre del 2010. Dal documento è emerso che nel dicembre 2009 la Commissione federale contro il razzismo (CFR) ha pubblicato un rapporto dal titolo "*Tutela giuridica dalla discriminazione razziale. Analisi e raccomandazioni*" (titolo della versione originale "*Recht gegen rassistische Diskriminierung*", cfr. [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch)).

Con il termine "discriminazione razziale" la CFR intende qualsiasi esternazione, atto di violenza fisica o disparità di trattamento che lede la dignità delle persone, le diffama come gruppo o le sfavorisce in altro modo e senza alcun motivo a causa del colore della pelle, dell'appartenenza etnica, della regione di origine, della nazionalità, dello status giuridico, della convinzione religiosa, dello stile di vita itinerante o della lingua.

Nel documento vi è un capitolo intitolato "Quadro giuridico attuale" (cfr. pag. 4-5) che merita, secondo il nostro punto di vista, di essere ripreso integralmente.

*“L’ordinamento giuridico svizzero contempla divieti penali per lottare contro la discriminazione fondata sulla «razza», l’etnia e la religione (art. 261bis Codice penale, CP; art. 171c Codice penale militare, CPM). In caso di discriminazioni razziali commesse dalle autorità, si applicano i divieti di discriminazione a causa dell’etnia, della «razza», della religione, dell’origine, della lingua e dello stile di vita nomade (art. 8, cpv. 2 Costituzione federale, Cost.) sanciti sia dal diritto internazionale (diritti umani) che dal diritto costituzionale (diritti fondamentali). Di norma, la tutela giuridica dalla discriminazione razziale tra privati non si spinge così lontano come quella contro atti discriminatori commessi dalle autorità. Nei rapporti tra privati, oltre ai divieti di discriminazione a causa della «razza», dell’etnia e della religione sanciti dal diritto penale, non esiste alcun altro divieto esplicito di discriminazione né nel diritto privato, né in quello amministrativo di polizia (salvo alcune eccezioni). Ciò nonostante, il combinato disposto dei capoversi 1 e 3 dell’articolo 35 della Costituzione stabilisce che i divieti costituzionali di discriminazione devono valere nell’intero ordinamento giuridico ed essere di conseguenza applicati indirettamente – ossia in prevalenza mediante l’interpretazione nell’applicazione al singolo caso di disposizioni generali del diritto privato, penale e amministrativo di polizia – anche nei rapporti tra privati. Tale effetto indiretto dei divieti costituzionali di discriminazione deriva dall’interpretazione delle seguenti norme (elenco non esaustivo): diritto della personalità (art. 27 e 28 Codice civile, CC); buona fede/divieto di abuso del diritto (art. 2 CC); buoni costumi; regolamentazioni del diritto di polizia. È tuttavia lecito chiedersi in quale misura sia possibile dedurre da questi concetti giuridici indefiniti del diritto privato un principio generale di non discriminazione valido per determinati ambiti di vita che rientrano in tale diritto. Data la mancanza di una prassi giudiziaria, aspetti come il campo di applicazione, il livello di giustificazione, le conseguenze giuridiche e le regole di attuazione dei concetti giuridici indefiniti e delle clausole generali illustrate in questa sede sono ancora lungi dall’essere definitivamente chiariti.”*

Nel documento viene pure evidenziato come la Svizzera non disponga di un ordinamento giuridico completo e coerente per combattere la discriminazione razziale che, per di più, è affetto da numerose lacune che lo rendono poco efficace.

Inoltre la giurisprudenza è quasi inesistente.

In tale pubblicazione vengono pertanto esplicitamente evidenziate tali lacune che si manifestano a tre livelli (divieti di discriminazione lacunosi, pretese giuridiche e sanzioni parzialmente inadeguate, mancanza di efficacia e di efficienza; cfr. pag. 5-6).

Da questa constatazione la CFR ravvisa nella lotta alla discriminazione razziale ben 27 punti deboli che vengono minuziosamente descritti nel documento con esempi tratti dalla realtà (cfr. pag. 6-19).

Pertanto la CFR, sulla base dell’analisi del diritto vigente, ha elaborato un pacchetto di 10 raccomandazioni coordinate tra loro, in grado di rispondere in modo convincente ai "deficit" riscontrati. Nel documento si legge testualmente quanto segue:

*"Anche se, di primo acchito, potrebbe sembrare che tali raccomandazioni comportino interventi legislativi incisivi sul piano del diritto internazionale, del diritto costituzionale e nazionale, la CFR propone esclusivamente approcci già presenti. D'altronde, le lacune riscontrate sono simili a quelle osservate in altri campi della tutela dalla discriminazione. Per quanto riguarda la discriminazione sessuale e la discriminazione dei disabili, sono già state fornite risposte legislative stringenti (benché incomplete) mediante la Legge sulla parità dei sessi (LPar) e la Legge sui disabili (LDis). Le raccomandazioni descritte qui di seguito non si spingono oltre, ma si riallacciano concettualmente ai passi già intrapresi.*

*La LPar e la LDis, entrambi strumenti di provata efficacia, sono prese in considerazione laddove opportuno e previo adattamento alla problematica della discriminazione razziale..."* (cfr. pag. 20).

La lettura delle raccomandazioni permette di rilevare come una gran parte delle stesse coinvolgano il Consiglio federale rispettivamente il legislatore federale (per esempio si veda la raccomandazione 3: Introduzione di un mandato legislativo nella Costituzione, rispettivamente la raccomandazione 4: Fissare nella legge divieti di discriminazione razziale tra privati).

È comunque altrettanto vero che la raccomandazione 9 (Rafforzare le costituzioni e le leggi cantonali) si riferisce in modo particolare ai Cantoni:

*"Tutti i Cantoni inseriscono nella rispettiva Costituzione il principio dell'uguaglianza giuridica e il principio di non discriminazione. Inoltre, provvedono affinché a livello di legge il principio di non discriminazione nei settori costituzionali di loro competenza - segnatamente nei settori sanitario, scolastico e del tempo libero - sia garantito e attuato anche tra privati" (cfr. pag. 27).*

## **II. NEL MERITO DELLA MOZIONE**

Prima richiesta: *sottoporre al Gran consiglio, nel più breve tempo possibile, norme giuridiche atte a lottare efficacemente contro il razzismo.*

La CISR, nel suo preavviso del mese di novembre del 2010, *"raccomanda al Consiglio di Stato di assegnare un mandato di studio sistematico delle possibilità di introdurre norme di diritto cantonale contro la discriminazione razziale"*.

Il Consiglio di Stato ha ponderato attentamente questo auspicio giungendo alla conclusione che una simile problematica non possa essere affrontata e disciplinata singolarmente da ogni Cantone. Il tema della discriminazione razziale, come in fin dei conti emerge dal documento della CFR, è principalmente compito della Confederazione che dovrebbe emanare, a partire da un vincolo costituzionale, puntuali norme legislative che possano essere applicate in modo uniforme su tutto il territorio della Confederazione.

Il recente esempio dell'unificazione, a livello svizzero, dei codici di procedura penale rispettivamente di procedura civile è un buon esempio a cui fare riferimento.

Pertanto, riteniamo di preavvisare negativamente questa richiesta.

Seconda richiesta: *promuovere campagne cantonali di sensibilizzazione contro i pregiudizi razziali.*

Forti anche del preavviso favorevole della CISR, non abbiamo difficoltà ad accettare questa richiesta. Naturalmente, la sua concretizzazione presuppone la messa a disposizione dei necessari mezzi finanziari.

Pertanto, nell'ambito dell'allestimento del Preventivo 2012, valuteremo la possibilità di aumentare l'importo attualmente a disposizione del Delegato all'integrazione degli stranieri e alla lotta contro il razzismo in modo da poter concedere il sostegno del Cantone anche a progetti attinenti al razzismo.

Infatti l'importo attualmente a disposizione della CISR e del Delegato (Preventivo 2011, fr. 460'000.--, CRB 110 conto n. 366057) viene esclusivamente utilizzato nell'ambito dell'integrazione per sussidiare l'organizzazione di numerosi corsi di lingue e di sensibilizzazione per stranieri, conformemente al "Programma dei punti fondamentali 2008-2011", ambito "Lingua e formazione", stabilito dall'Ufficio federale della migrazione.

Tra l'altro nel marzo dell'anno prossimo il Ticino lancerà assieme ai Cantoni latini una campagna comune sul tema.

Infine la lotta contro la discriminazione e il razzismo entrerà a far parte del nuovo programma di integrazione federale che sarà attivo dal 2014.

### **III. CONCLUSIONE**

Sulla base delle considerazioni che precedono, invitiamo il Parlamento a respingere la richiesta di sottoporre al Gran Consiglio, nel più breve tempo possibile, norme giuridiche atte a lottare efficacemente contro il razzismo e a prendere atto degli intendimenti del Consiglio di Stato nell'ambito della seconda richiesta tendente a promuovere campagne cantonali di sensibilizzazione in collaborazione con i comuni contro i pregiudizi razziali.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, L. Pedrazzini

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 14.12.2009

## **MOZIONE**

### **Il Ticino deve fare di più per combattere il razzismo**

del 14 dicembre 2009

La Commissione federale contro il razzismo (CFR) da anni denuncia che l'ente pubblico - Confederazione, Cantoni e Comuni - dovrebbe opporsi con maggior vigore alle discriminazioni. In un recente comunicato la CFR rilevava che le persone provenienti dall'Europa sudorientale oppure con un diverso colore della pelle subiscono episodi di razzismo. Le discriminazioni, secondo la CFR, sono riscontrate nelle amministrazioni pubbliche, nella polizia e nelle aziende e si manifestano sia in forma verbale, sia in scritti o atti di violenza. Il Comitato ONU per la limitazione delle discriminazioni razziali (CERD), in una presa di posizione del 16 agosto 2008, rilevava che la Svizzera ha fatto pochi progressi nella lotta contro il razzismo e la xenofobia e esortava la Confederazione a prendere provvedimenti più severi per combattere le ingiustizie. Il CERD si diceva pure preoccupato per il ruolo di alcuni partiti nel fomentare ostilità nei confronti degli stranieri. Il voto popolare sull'iniziativa dell'UDC e dell'UDF per vietare la costruzione di minareti del 29 novembre 2009, d'altra parte, ha rilevato che la Svizzera non è più il Paese ospitale che molti si immaginavano e ha messo in evidenza una grave situazione relativa alla comprensione tra persone portatrici di culture e religioni diverse, dannosa per la vita civile e la convivenza nel nostro Paese. Confederazione e Cantoni - secondo la CERD - dovrebbero pertanto assumere un ruolo di primo piano promuovendo l'adozione di norme anti-razzismo e lanciando campagne di sensibilizzazione contro i pregiudizi razziali.

Il nostro Cantone svolge un'apprezzata attività attraverso la Commissione cantonale per l'integrazione degli stranieri e la lotta contro il razzismo e il relativo Delegato. Questa attività non sembra tuttavia sufficiente per contrastare le sistematiche e regolari campagne anti stranieri. In particolare appare necessario dotarsi, anche a livello cantonale, di maggiori mezzi e di puntuali strumenti giuridici che permettano di evitare l'esclusione, l'umiliazione e la limitazione dei diritti delle persone portatrici di culture o religioni diverse. Dobbiamo garantire a tutti gli abitanti del nostro Paese pari dignità, indipendentemente dalla cultura, dall'origine o dalla religione. Il rapporto della Conferenza Tripartita sugli Agglomerati (CTA) del 28 maggio 2009 dedicato all'Avvenire della politica svizzera di integrazione degli stranieri, raccomanda fra l'altro ai governi cantonali l'esame della possibilità di prendere misure legislative in materia di protezione contro la discriminazione. Secondo la CTA la politica di integrazione si riferisce a tutta la società e non solo agli stranieri. La promozione dell'integrazione è anche e soprattutto promozione della coesione sociale, fra tutti i membri della società, indipendentemente dalla loro origine o religione. Lotta al razzismo e promozione dell'integrazione sono legati: non può esistere l'uno senza l'altro.

I sottoscritti propongono pertanto al Consiglio di Stato:

1. di sottoporre al Gran Consiglio, nel più breve tempo possibile, norme giuridiche atte a lottare efficacemente contro il razzismo;
2. di promuovere campagne cantonali di sensibilizzazione contro i pregiudizi razziali.

Graziano Pestoni

Arigoni G. - Bertoli - Carobbio - Cavalli - Corti -  
Ghisletta D. - Ghisletta R. - Lepori - Malacrida -  
Marcozzi - Orelli Vassere - Stojanovic