

Berna, 7 luglio 2016

---

# **QUARTO RAPPORTO PERIODICO DEL GOVERNO SVIZZERO AL COMITATO DEI DIRITTI DELL'UOMO DELLE NAZIONI UNITE**

---

## **Abbreviazioni (cfr. allegato 1)**

1. Il Comitato dei diritti dell'uomo ha esaminato il terzo rapporto periodico della Svizzera (CCPR/C/CHE/3) il 12 e 13 ottobre 2009 adottando le relative osservazioni il 27 ottobre 2009. Per la presentazione del suo quarto rapporto periodico, la Svizzera ha accettato di seguire la nuova procedura facoltativa proposta dal Comitato, il quale, in occasione della sua 112<sup>a</sup> sessione (7-31 ottobre 2014), ha approvato un elenco di punti che la Svizzera avrebbe dovuto trattare nell'ambito di tale rapporto. Il presente rapporto è quindi strutturato e redatto sotto forma di risposte alle domande contenute nell'elenco di cui sopra (CCPR/C/CHE/QPR/4). Per ridurre il volume degli allegati, si uniscono al presente rapporto solo i documenti più importanti per rispondere alle domande poste dal Comitato. Tuttavia, il Governo è pronto a mettere a disposizione del Comitato, dietro sua richiesta, tutti i documenti citati nel rapporto stesso.

### **Ad numero 1**

#### Esame periodico universale da parte del Consiglio dei diritti umani

2. La Svizzera si è sottoposta al suo primo esame periodico universale (EPU) in data 8 maggio 2008; il secondo esame ha avuto luogo il 29 ottobre 2012. Nell'ambito del secondo esame sono state rivolte a Berna 140 raccomandazioni: il 31 ottobre 2012, la Svizzera ne ha accolte 50 e respinte immediatamente 4, mentre le restanti 86 raccomandazioni sono state esaminate dagli uffici federali competenti e dai Cantoni tra novembre 2012 e febbraio 2013. Il 27 febbraio 2013 il Consiglio federale ha adottato e posto all'attenzione del Consiglio dei diritti umani la posizione della Svizzera sulle raccomandazioni ancora in sospeso. Delle restanti 86 raccomandazioni, 49 sono state accolte e 37 respinte. Una delegazione ha presentato la posizione del Paese in occasione della sessione del Consiglio dei diritti umani tenutasi il 14 marzo 2013.

3. Dopo la presentazione del suo terzo rapporto periodico, la Svizzera ha ratificato o prevede di ratificare i seguenti strumenti e ha adottato le seguenti importanti modifiche del diritto interno:

#### Ratifica di strumenti internazionali a tutela dei diritti umani (stato al fine 2015)

- *Convenzione del 13 dicembre 2006 sui diritti delle persone con disabilità*: la Svizzera ha aderito alla convenzione il 15 aprile 2014
- *Convenzione internazionale del 20 dicembre 2006 per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata*: la convenzione è stata firmata dalla Svizzera il 19 gennaio 2010. Il 29 novembre 2013 il Consiglio federale ha presentato il messaggio concernente l'approvazione della convenzione e la sua attuazione. Attualmente l'affare è all'esame del Parlamento.
- *Protocollo facoltativo del 19 dicembre 2011 alla Convenzione sui diritti del fanciullo che istituisce una procedura per la presentazione di comunicazioni*: Il Consiglio federale ha adottato il messaggio sull'adesione al Protocollo.
- *Convenzione del Consiglio d'Europa del 16 maggio 2005 sulla lotta contro la tratta di esseri umani*: la Svizzera ha ratificato la convenzione il 17 dicembre 2012 (cfr. n. 155).

- *Convenzione del Consiglio d'Europa del 25 ottobre 2007 sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuali (Convenzione di Lanzarote)*: la Svizzera ha ratificato la convenzione il 18 marzo 2014 (cfr. n. 157).
- *Convenzione del Consiglio d'Europa dell'11 maggio 2011 sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul)*: la Svizzera ha firmato la convenzione l'11 settembre 2013; i preparativi per la ratifica sono in corso.
- *Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*: il protocollo è stato firmato dalla Svizzera il 20 marzo 2015. La procedura di approvazione è pendente in Parlamento.
- *Convenzione dell'ILO n. 189 sui lavoratori domestici*: la Svizzera ha ratificato la convenzione il 12 novembre 2014.

### Costituzione

- Introduzione dell'articolo 72, capoverso 3 (Divieto di edificazione di minareti)
- Introduzione dell'articolo 118b (Ricerca sull'essere umano)
- Modifica dell'articolo 121, capoversi da 3 a 6 (Espulsione degli stranieri che commettono reati)

### Legislazione

- Ordinanza dell'11 agosto 1999 concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (OEAE)
- Legge federale del 5 ottobre 2007 sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (Legge sulle lingue, LLing) e ordinanza del 4 giugno 2010 sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (Ordinanza sulle lingue, OLang)
- Ordinanza dell'11 giugno 2010 sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo
- Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (CPP)
- Legge federale di diritto processuale penale minorile del 20 marzo 2009 (PPMin)
- Decreto federale del 18 giugno 2010 che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento della direttiva CE sul rimpatrio (direttiva 2008/115/CE) (cfr. n. 124)
- Codice di diritto processuale civile svizzero del 19 dicembre 2008 (CPC)
- Modifica degli articoli 98 capoverso 4 e 99 capoverso 4 CC (Impedire la conclusione di matrimoni in caso di soggiorno irregolare)
- Revisione dell'articolo 124 CP (punibilità esplicita delle mutilazioni genitali femminili; cfr. n. 87)

- Modifica del Codice civile (Protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione)
- Legge federale del 23 dicembre 2011 sulla protezione extraprocessuale dei testimoni (cfr. n. 77 e 156)
- Legge federale del 30 settembre 2011 sulla promozione delle attività extrascolastiche di fanciulli e giovani
- Modifica del Codice civile (Cognome e cittadinanza)
- Legge federale che attua l'articolo 123b della Costituzione federale sull'imprescrittibilità dei reati sessuali o di pornografia commessi su fanciulli impuberi (Modifica del Codice penale, del Codice penale militare e del Diritto penale minorile)
- Legge federale del 15 giugno 2012 sulle misure contro i matrimoni forzati (cfr. n. 87)
- Legge federale del 30 settembre 2011 concernente la ricerca sull'essere umano (LRUm)
- Ordinanza del 23 ottobre 2013 sulle misure di prevenzione dei reati in materia di tratta di esseri umani (Ordinanza contro la tratta di esseri umani)

#### Prevenzione della tortura

4. Al fine di attuare le disposizioni del Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (OPCAT), ratificato il 24 settembre 2009, la Svizzera ha creato una Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT), che ha iniziato la propria attività il 1° gennaio 2010. La Commissione, indipendente dalla Confederazione e dai Cantoni, effettua ispezioni periodiche nei penitenziari e intrattiene un costante dialogo con le autorità. I rapporti della Commissione sulle proprie visite e attività sono pubblicati in Internet<sup>1</sup>.

5. Dopo la presentazione dell'ultimo rapporto, il Comitato europeo per la prevenzione della tortura ha visitato la Svizzera a due riprese: dal 10 al 20 ottobre 2011 e dal 13 al 24 aprile 2015<sup>2</sup>.

#### Casi nei quali le disposizioni del Patto relativo ai diritti civili e politici (in seguito: Patto) sono state invocate dinanzi ai tribunali nazionali

6. Durante il periodo in esame, il TF ha pronunciato più di 200 decisioni sui diritti e le libertà protetti dal Patto. Dette decisioni sono tutte disponibili in Internet e alcune sono state pubblicate nella raccolta ufficiale delle DTF<sup>3</sup>. Nella maggioranza dei casi, il Patto è stato invocato congiuntamente alle corrispondenti disposizioni della CEDU e/o del diritto nazionale (principalmente la Costituzione). Il maggior numero di casi (più di 100) riguarda l'applicazione dell'articolo 14 del Patto, ma sono state invocate molte altre disposizioni.

7. In merito si possono citare i seguenti esempi:

---

<sup>1</sup> <http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/it/home.html> > Pubblicazioni & servizi (stato al 24.7.2015).

<sup>2</sup> <http://www.coe.int/it/web/portal/home> > Diritti umani > Tortura - Comitato europeo per la prevenzione della tortura CPT (stato al 24.7.2015).

<sup>3</sup> <http://www.bger.ch/it/index.htm> > Giurisprudenza (stato al 10.8.2015).

- *Articolo 10 – separazione dei minorenni dagli adulti in carcerazione preventiva* (DTF 133 I 286 del 7 agosto 2007, consid. 3.3).
- *Articolo 14 paragrafo 3 lettera d – diritto di essere presente al processo* (decisione 6B\_29/2008 del 10 set. 2008, consid. 1.2).
- *Articolo 14 paragrafo 3 lettera g – diritto a non autoincriminarsi* (decisione 2C\_70/2008 del 27 mag. 2008, consid. 2.2).
- *Articolo 15 paragrafo 1 – principio della «lex mitior», validità dell'irretroattività in materia di internamento* (decisione 6B\_172/2008 dell'11 set. 2008, consid. 2.3.2, e DTF 134 IV 121).
- *Articolo 15 paragrafo 1 – legalità in materia penale, «lex mitior»* (decisione 6B\_597/2012 del 28 mag. 2013, consid. 4.3).
- *Articolo 15 paragrafo 1 – principio della «lex mitior»* (decisione 6B\_103/2008 del 9 ott. 2008, consid. 2.2.1).
- *Articolo 25 – diritto di essere eletto* (decisione 1C\_11/2009 del 3 giu. 2009, consid. 4.2).
- *Articolo 27 – protezione delle minoranze* (DTF 138 I 205 del 15 marzo 2012, consid. 5.1).

8. Al pari delle altre Convenzioni internazionali applicabili in Svizzera, il Patto è pubblicato nella RS, disponibile in Internet. Ulteriori informazioni sul Patto e le procedure di rapporto sono accessibili sul sito Internet dell'Ufficio federale di giustizia<sup>4</sup>. Il Patto è inoltre parte integrante di qualsiasi percorso di formazione giuridica in Svizzera.

## **Ad numero 2**

9. La Svizzera è uno Stato federale composto da 26 Cantoni. Anche se le raccomandazioni del Consiglio dei diritti umani, come pure quelle degli organi dei trattati, si rivolgono alla Svizzera in quanto Stato, la loro applicazione rientra nella responsabilità degli organi pubblici competenti a tutti i livelli, in particolare Cantoni e Comuni.

10. In occasione della presentazione dell'ultimo rapporto, la delegazione svizzera era composta da 14 persone in rappresentanza dei principali uffici federali interessati, nonché dei Cantoni. La collaborazione tra gli uffici e i Cantoni nel preparare e presentare i rapporti ha permesso di acquisire una conoscenza diretta della procedura e delle raccomandazioni del Comitato.

11. Le osservazioni conclusive del Comitato al termine della presentazione del terzo rapporto sono state tradotte in tedesco e italiano, in modo da essere disponibili nelle tre lingue ufficiali del Paese. Sono state trasmesse, accompagnate da una lettera esplicativa, a tutti gli uffici incaricati di attuarle, nonché ai Cantoni, e sono state pubblicate sul sito Internet dell'Ufficio federale di giustizia.

12. In Svizzera sono attualmente in corso discussioni volte ad assicurare un miglior coordinamento delle procedure di rapporto e dell'attuazione delle raccomandazioni internazionali in materia di diritti umani. Su incarico della Confederazione, il Centro svizzero di competenza

---

<sup>4</sup> [www.bj.admin.ch/bj/it/home.html](http://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html) > Stato & cittadino > Diritti dell'uomo (stato al 28.7.2015).

per i diritti umani (CSDU) ha condotto due studi in tale contesto. Per il primo<sup>5</sup>, il Centro ha svolto colloqui con i vari attori coinvolti, formulando una serie di raccomandazioni sulla base di quanto emerso da tali colloqui. Il 5 marzo 2013 i risultati e le raccomandazioni dello studio sono stati discussi dai rappresentanti dei vari attori in occasione di una giornata organizzata dal Centro, che in seguito ha precisato le proprie raccomandazioni in uno studio indirizzato alle autorità<sup>6</sup>.

13. Nella primavera del 2015 la Conferenza dei governi cantonali (CdC) ha adottato un piano di coordinamento delle procedure di rapporto tra i Cantoni e tra questi e la Confederazione.

14. Le raccomandazioni del Centro e il piano dei Cantoni sono stati esaminati in seno a un gruppo interdipartimentale composto dagli uffici partecipanti all'attuazione degli strumenti internazionali in materia di diritti umani (Gruppo interdipartimentale «Politica internazionale dei diritti dell'uomo»). Alcune raccomandazioni del Centro sono già state integrate nei lavori avviati a seguito delle raccomandazioni degli organi dei trattati ONU (p. es. nell'ambito del follow-up per l'attuazione delle raccomandazioni del Comitato dei diritti del fanciullo). Sono in corso discussioni tese a individuare una soluzione che risponda alle aspettative dei vari attori. Il gruppo di lavoro interministeriale è incaricato di coordinare l'attuazione delle raccomandazioni. Il gruppo si compone di membri di vari uffici federali facenti capo a più dipartimenti, nonché da rappresentanti dei Cantoni e di specifiche commissioni federali. Il suo compito è garantire una procedura trasparente e partecipativa. Nel quadro di riunioni periodiche, il gruppo cura l'informazione sull'attuazione delle raccomandazioni. Poiché sono interessate varie convenzioni, può stabilire delle priorità e provvedere al debito coordinamento delle misure da adottare. Organizza inoltre conferenze che permettono uno scambio di opinioni con la società civile, le università e altre parti interessate.

15. Per evitare ripetizioni, in questo capitolo si indicheranno solo le misure che non figurano in altre parti del presente rapporto.

16. La Svizzera ignora su quali informazioni il Comitato si basi per sostenere che siano state eseguite espulsioni di richiedenti l'asilo verso un Paese d'origine dichiaratosi incapace di assicurare una protezione adeguata contro attori non statali. La SEM, in veste di autorità di prima istanza, applica la giurisprudenza del TAF, secondo la quale l'asilo deve essere accordato in caso di persecuzioni non statali qualora siano soddisfatte le relative condizioni. Ogni decisione in materia d'asilo viene esaminata a titolo individuale, tenendo conto non solo della situazione esistente nel Paese d'origine, ma anche della credibilità e della pertinenza delle dichiarazioni del richiedente, nonché dei mezzi probatori raccolti in sede istruttoria. È ammesso il ricorso giudiziario al TAF. Secondo la teoria della protezione risultante da un'interpretazione dello statuto dei rifugiati conforme alla Convenzione di Ginevra, la necessità di protezione internazionale, e di conseguenza il riconoscimento della qualità di rifugiato, non dipendono da chi sia l'autore della persecuzione, ma dal fatto che la persona minacciata possa ricevere una protezione adeguata contro le persecuzioni cui è esposta nel Paese d'origine. In merito il TAF precisa, nella sua decisione D-4935/2007 del 21 dicembre 2011, che un'alternativa di fuga interna tale da escludere il riconoscimento della qualità di rifugiato può essere presunta, alla luce della teoria della protezione, solo ove si possa ragionevolmente e concretamente esigere dalla persona perseguitata che ottenga effettivamente protezione nel luogo di rifugio interno. D'ora in avanti sarà quindi opportuno considerare le con-

<sup>5</sup> CSDU, «Mise en œuvre des recommandations internationales en matière de droits humains au sein d'un Etat fédéral», 10 feb. 2012, disponibile alla pagina [www.csdh.ch](http://www.csdh.ch) > Publications > Questions institutionnelles (in francese, stato al 26.7.2015).

<sup>6</sup> CSDU, «Die Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen und Empfehlungen in der Schweiz – Handlungsvorschläge zur Verbesserung der Abläufe bei der Erstellung von Staatenberichten und beim Follow-up zu den Empfehlungen internationaler Überwachungsorgane», del 7 ott. 2013 (in tedesco).

dizioni generali nel luogo di rifugio interno e le circostanze personali per determinare, nel quadro di un esame individuale e sulla base dei concreti elementi di vita prevalenti sul posto, se si può pretendere che la persona perseguitata vi si sistemi e vi costruisca una nuova esistenza. Non esiste invece alternativa di fuga interna se non si può pretendere che la persona perseguitata a livello locale si stabilisca altrove nel luogo di rifugio interno, in quanto anche lì correrebbe un concreto pericolo. In assenza di un'alternativa di rifugio interno, il richiedente non è ammesso provvisoriamente a motivo dell'inesigibilità dell'allontanamento, ma deve vedersi riconoscere la qualità di rifugiato.

17. Secondo la legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal), l'affiliazione all'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie deve assicurare la copertura medica su tutto il territorio nazionale. Questa assicurazione è obbligatoria per tutte le persone residenti in Svizzera, inclusi quindi i richiedenti l'asilo, le persone ammesse provvisoriamente e le persone bisognose di protezione, ma sprovviste di permesso di dimora. Una cassa malati non ha diritto di rifiutare l'assicurazione di base a una persona o di disdire la sua polizza. Le persone che hanno diritto al soccorso d'emergenza sono assicurate obbligatoriamente contro le malattie fino a quando lasciano a Svizzera e possono accedere a tutte le prestazioni obbligatorie previste nella LAMal. Gli assicuratori sono tenuti ad assicurare anche i *sans-papiers*. Al fine di facilitare l'accesso alle cure e al sistema sanitario, alcuni Cantoni propongono offerte specifiche.

18. Il nuovo articolo 92d dell'ordinanza sull'assicurazione malattie (OAMal), entrato in vigore il 1° agosto 2011, disciplina con un regime particolare il pagamento dei premi dei beneficiari del soccorso d'emergenza (richiedenti l'asilo respinti e persone oggetto di una decisione di non entrata nel merito). D'ora in avanti, i Cantoni potranno sospendere il pagamento del premio di chi ha probabilmente lasciato la Svizzera. In compenso, quando all'assicuratore perviene la domanda di rimborso di una prestazione e il Cantone non la paga, i premi saranno dovuti retroattivamente, e con un supplemento, fino al momento della sospensione. A premi pagati, l'assicuratore deve farsi carico anche delle prestazioni ottenute durante il periodo di sospensione. Ciò permette di tener conto della situazione particolare dei beneficiari del soccorso d'emergenza, mantenendo la loro copertura assicurativa e garantendo loro l'accesso alle cure come previsto dalla LAMal e dall'articolo 82a LAsi.

19. In Svizzera l'aiuto sociale e il soccorso d'emergenza da fornire a tutti coloro che ne necessitano competono ai Cantoni, che ne fissano le modalità e la portata. I Cantoni sono tenuti a rispettare il diritto fondamentale sancito dall'articolo 12 Cost., che garantisce a chi è nel bisogno il diritto d'essere aiutato e assistito e di ricevere i mezzi indispensabili per un'esistenza dignitosa<sup>7</sup>. La maggioranza dei Cantoni e dei Comuni si ispira alle norme dettate dalla Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS).

20. Le persone tenute a lasciare la Svizzera hanno anch'esse diritto, nell'ambito del soccorso d'emergenza, di ricevere il cibo, il vestiario e l'alloggio indispensabili per condurre un'esistenza dignitosa (per l'assicurazione malattie, cfr. il precedente n. 17). L'erogazione delle prestazioni previste dall'articolo 12 Cost. deve sempre rispettare il principio del bisogno, vale a dire che può e deve tener conto delle esigenze particolari delle persone vulnerabili. Come stabilito dal principio della separazione dei poteri, controllare il rispetto delle disposizioni sull'aiuto sociale e il soccorso d'emergenza è compito esclusivo della giustizia. Il rigetto da parte delle autorità cantonali di una domanda di aiuto sociale o di soccorso di emergenza è impugnabile dinanzi ai tribunali cantonali e, in seconda istanza, al TF.

---

<sup>7</sup> Cfr. decisione del TF del 21 ago. 2012, 8C\_65/2012.

### Coinvolgimento della società civile e diffusione delle precedenti raccomandazioni

21. La società civile è stata chiamata a partecipare all'attuazione delle precedenti raccomandazioni nella misura in cui viene generalmente coinvolta nei lavori degli uffici competenti o dei Cantoni. La cooperazione tra le autorità e la società civile si configura diversamente a seconda della prassi seguita e del tema trattato. In caso di avamprogetti di legge o di adesione a convenzioni internazionali, la società civile è sempre invitata a pronunciarsi in sede di consultazione.

22. La società civile non è stata coinvolta nella preparazione del presente rapporto. In effetti, fino a oggi la Svizzera ha sempre ritenuto che rispondere alle domande del Comitato fosse compito dello Stato. Pare più opportuno che la società civile si pronunci in maniera indipendente anziché cercare di riprodurre il parere nel quadro di un rapporto statale.

23. Oltre ad adottare le misure descritte in precedenza, si è provveduto a pubblicare le raccomandazioni del Comitato sul sito Internet contenente le informazioni sul Patto (n. 8).

### Ad numero 3

24. Cfr. n. 9 segg.

25. La Svizzera è uno Stato con una tradizione monista, il che rende le disposizioni del Patto direttamente applicabili a tutti i livelli dello Stato federale. Inoltre, in base all'articolo 29a Cost., qualsiasi persona ha diritto di far giudicare la propria causa da un'autorità giudiziaria. L'applicazione uniforme delle disposizioni del Patto è garantita dalla possibilità di ricorso al TF. Come le garanzie costituzionali, anche quelle del Patto possono essere invocate nell'ambito di un ricorso di diritto civile, penale o pubblico, a condizione che i necessari requisiti risultino soddisfatti. Contro le decisioni non impugnabili mediante tali ricorsi è possibile il ricorso sussidiario in materia costituzionale (art. 113 segg. della legge sul Tribunale federale; LTF).

26. Il mandato del CSDU (cfr. n. 27 segg.) è specificamente di offrire alle autorità statali, a tutti i livelli, una consulenza di carattere pratico nell'attuazione dei diritti dell'uomo e di incoraggiare lo scambio sistematico di know-how in materia. Si tratta in particolare di favorire una maggiore conoscenza degli obblighi e delle raccomandazioni internazionali – tra cui le disposizioni del Patto e le raccomandazioni conclusive del Comitato – e di facilitarne l'attuazione.

### Ad numero 4

27. Il 1° luglio 2009 il Consiglio federale aveva approvato un rapporto sulla possibilità, l'opportunità e le alternative all'istituzione di una commissione federale dei diritti umani, nel quale prendeva atto della necessità di sostegno e di servizi in materia di diritti umani. Tuttavia, in mancanza di consenso, i tempi non erano ancora maturi per creare una vera e propria istituzione nazionale per i diritti dell'uomo, e di conseguenza il Consiglio federale ha deciso di varare un progetto pilota di cinque anni per il quale la Confederazione acquisterebbe da un centro universitario servizi per un importo pari a un milione di franchi l'anno.

28. Il Consiglio federale ha deciso di mettere a concorso il progetto presso tutte le università svizzere. Ha vinto il progetto presentato dalle università di Berna, Friburgo e Neuchâtel, in collaborazione con l'Alta scuola pedagogica di Lucerna, l'Istituto Kurt Bösch di Sion e l'associazione Humanrights.ch. Nel corso delle trattative contrattuali, al progetto è stata associata anche l'università di Zurigo. Il Centro, denominato «Centro svizzero di competenza per i diritti umani» (CSDU), è diretto dal professor Walter Kälin e ha iniziato a operare nella primavera del 2011.



29. Il CSDU è strutturato in sei settori tematici: Migrazione, Giustizia e polizia, Politica di genere, Politica dell'infanzia e della gioventù, Questioni istituzionali, Diritti umani ed economia, cui si aggiungono due settori trasversali: «Educazione ai diritti umani» e «Informazione e sensibilizzazione».

30. Il contributo della Confederazione è amministrato da un Comitato direttivo composto da rappresentanti dei dipartimenti federali partecipanti al finanziamento del Centro, ossia DFAE e DFGP. Un Comitato consultivo controlla gli orientamenti strategici del Centro, avvalendosi della partecipazione di quaranta rappresentanti delle autorità (federali, cantonali e comunali), delle commissioni federali, del mondo politico, scientifico ed economico, della società civile e delle istituzioni internazionali operanti nel settore dei diritti umani. Il mandato del Centro è stipulato in un contratto-quadro stipulato tra la Confederazione e il Centro.

31. In conformità alla decisione del 1° luglio 2009 del Consiglio federale, il CSDU è stato sottoposto, nella primavera 2015, a una valutazione indipendente. Il rapporto conclusivo è stato trasmesso in data 23 aprile 2015<sup>8</sup>.

32. Stando a quanto emerge dalla valutazione, il Centro ha, in primo luogo, effettuato studi (51 durante il periodo in esame) e organizzato giornate a tema (28). Altri progetti hanno assunto la forma di workshop, corsi di formazione, opuscoli, manuali, traduzioni e moderazioni (23 in totale). La qualità dei lavori è stata giudicata buona o molto buona; tuttavia il Centro non è riuscito ad adempiere tutti i compiti previsti nel rapporto del Consiglio federale di 2009; questo a causa della struttura scelta, in particolare perché non ha la possibilità di agire di propria iniziativa se non in misura limitata. Il Centro ha contribuito a rafforzare la politica in materia di diritti umani, pur trovando difficoltà a sensibilizzare il pubblico. La mancanza d'indipendenza formale è stata indicata come la problematica più importante del progetto pilota. Gran parte delle persone intervistate si è pronunciata a favore della creazione di un'istituzione permanente.

33. Il Consiglio federale ha preso atto del rapporto in data 1 luglio 2015 e ha deciso di prorogare il progetto pilota per altri cinque anni, dando mandato ai dipartimenti responsabili (DFAE e DFGP) di sottoporgli entro la fine del 2015 una serie di opzioni per un disciplinamento durevole.

## **Ad numero 5**

34. Il Quarto e Quinto rapporto della Svizzera sull'attuazione della Convenzione della CEDAW (CEDAW/C/CHE/4-5)<sup>9</sup> fornisce un'analisi circostanziata delle misure a sostegno della parità dei sessi. Va inoltre aggiunto quanto segue.

35. La LPar vieta le discriminazioni dirette e indirette in base al sesso nella vita professionale e la giurisprudenza correlata a tale legge mostra che le vie legali sono effettivamente utilizzate. Nelle banche dati [www.gleichstellungsgesetz.ch](http://www.gleichstellungsgesetz.ch) e [www.leg.ch](http://www.leg.ch), finanziate dalla Confederazione e regolarmente alimentate dagli uffici cantonali sull'uguaglianza, sono attualmente registrati circa 660 casi riferiti a Cantoni germanofoni e circa 90 relativi alla Svizzera romanda. La LPar prevede inoltre che la Confederazione stanzi risorse finanziarie per incoraggiare la parità nella vita professionale. Il credito per il 2015 ammonta a 4,4 milioni di franchi<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> <http://www.csdh.ch/it/home.html> > Chi siamo > Ufficio > Articoli > Decisione del Consiglio federale riguardante il futuro del CSDU (stato al 10.8.2015).

<sup>9</sup> [www.ebg.admin.ch/index.html?lang=it](http://www.ebg.admin.ch/index.html?lang=it) > Temi > Diritto > Diritto internazionale > Quarto e Quinto rapporto CEDAW, versione abbreviata del 25.02.2015 (stato al 7.7.2015).

<sup>10</sup> Per i progetti finora sostenuti consultare [www.topbox.ch](http://www.topbox.ch).

36. L'UFU organizza regolarmente giornate di formazione continua sulla LPar.
37. In tema di molestie sessuali, sul sito Internet della Confederazione [www.molestiesessuali.ch](http://www.molestiesessuali.ch) è disponibile materiale informativo e di sensibilizzazione.
38. Per quanto riguarda le misure statali volte a migliorare l'uguaglianza tra donna e uomo sul mercato del lavoro, il 22 ottobre 2014 il Consiglio federale ha annunciato che nell'autunno 2015 presenterà un disegno di legge che obbliga i datori di lavoro a effettuare un'analisi dei salari e ad affidare a terzi il controllo dell'esecuzione dell'analisi stessa. Il 6 dicembre 2013 il Consiglio federale ha fissato un valore-obiettivo in base al quale entro il 2020 nei consigli di amministrazione delle imprese legate alla Confederazione i due sessi dovranno essere rappresentati al 30 per cento. Inoltre, il 28 novembre 2014 il Consiglio federale, nel quadro della revisione del diritto azionario, ha posto in consultazione un progetto avente l'obiettivo di garantire, entro cinque anni dall'entrata in vigore delle disposizioni di legge, che i due sessi siano rappresentati al 30 per cento all'interno delle direzioni aziendali e dei consigli di amministrazione delle grandi imprese quotate in borsa. Il progetto si basa sul principio del «comply or explain» e non prevede sanzioni.
39. Dal 2010 la quota di donne nell'amministrazione federale (senza l'Aggruppamento Difesa del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport [DDPS] e senza il Corpo delle guardie di confine) supera il 40 per cento. Nel 2014 è stata del 44,2 per cento. Nei quadri superiori le donne rappresentano il 17,7 per cento del personale (con una crescita del 32 % dal 2010), mentre raggiungono il 31,3 per cento nelle classi di stipendio medie (con un aumento del 16,8 % rispetto al 2010). Ove possibile l'Amministrazione federale offre ai suoi impiegati il telelavoro, l'orario flessibile e il job sharing (compreso il top sharing). Grazie a diverse misure anche il lavoro di cura è conciliabile con la vita professionale. Nel 2015 la Confederazione ha adottato una guida sulla qualità del processo di assunzione del personale e il reclutamento non discriminatorio.
40. L'UFU ha sviluppato svariati strumenti per supportare i datori di lavoro nel raggiungere la parità salariale. Le imprese con oltre 50 dipendenti possono avvalersi dello strumento di autocontrollo Logib<sup>11</sup>. Al momento è ancora in fase di sviluppo lo strumento di autocontrollo ARGIB per le imprese con meno di 50 dipendenti, che dovrebbe essere disponibile nel 2016.
41. La Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) raccomanda ai committenti di far sottoscrivere alle imprese che intendono aggiudicarsi un appalto la «dichiarazione dell'offerente» sul rispetto della parità salariale tra donna e uomo<sup>12</sup>. Dal 1° gennaio 2016 il modulo di dichiarazione prevede che gli offerenti e i subappaltatori con più di 50 dipendenti debbano dichiarare non solo di rispettare il principio della parità salariale, ma anche il modo in cui hanno controllato o fatto controllare le loro pratiche salariali. Qualora l'impresa non sia in grado di fornire le informazioni richieste, il committente non entrerà nemmeno nel merito dell'offerta.
42. La Confederazione può inoltre effettuare controlli sulla parità salariale nel settore degli acquisti pubblici e affidare tale compito in particolare all'UFU o agli uffici cantonali e comunali per l'uguaglianza fra donna e uomo. Dal 2006 al 2015 sono 63 le imprese controllate o in corso di controllo. Nel 2015 sono stati avviati 20 controlli, mentre i controlli programmati per il 2016 sono 30.
43. Nel 2013 il CSDU è stato incaricato da vari uffici dell'Amministrazione federale di condurre uno studio di vasta portata sul diritto materiale riguardante la lotta alla discrimina-

<sup>11</sup> [www.logib.ch](http://www.logib.ch).

<sup>12</sup> [www.bkb.admin.ch/bkb/it/home.html](http://www.bkb.admin.ch/bkb/it/home.html) > Aiuti > Autodichiarazioni CA (stato al 27.7.2015).

zione e gli aspetti procedurali – di carattere giuridico e pratico – legati all’accesso alla giustizia in caso di discriminazione. Oltre a una parte vertente sulle norme generali applicabili in tema di discriminazione e la prassi delle autorità, alcuni studi parziali analizzano in particolare le differenti cause di discriminazione e, nello specifico, quelle legate a genere, orientamento e identità sessuali, disabilità e razza.

## **Ad numero 6**

44. La LDis si attua in primo luogo alla luce della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dalla Svizzera nel 2014.

45. La LDis intende realizzare trasporti pubblici che permettano ai viaggiatori con disabilità di spostarsi in piena autonomia. Gli edifici, gli impianti e i veicoli che non potranno essere adeguati nel quadro dei lavori necessari dovranno esserlo entro la fine del 2023, nell’ambito di un programma speciale («Progetto di attuazione LDis»)<sup>13</sup>. I sistemi di informazione dei clienti e i distributori automatici sono stati invece adeguati, secondo quanto disposto dalla legge, entro la fine del 2013.

46. Tutte le autorità statali sono tenute ad adeguare le prestazioni offerte al pubblico alle esigenze specifiche delle persone con disabilità<sup>14</sup>. Il Consiglio federale ha elaborato un piano d’azione per l’accesso facilitato Internet allo scopo di intensificare il processo di attuazione della LDis.

47. L’accesso all’ambiente costruito è un tema di centrale importanza nella LDis, che mira a consentire alle persone con disabilità di accedere senza barriere architettoniche a diversi tipi di costruzioni. La legge si applica alle costruzioni e agli impianti accessibili al pubblico, agli immobili d’abitazione con più di otto unità abitative e agli edifici con più di 50 posti di lavoro per i quali l’autorizzazione di costruzione o di rinnovo è stata accordata dopo l’entrata in vigore della legge, il 1° gennaio 2004.

48. La LDis prevede inoltre misure speciali in materia di rapporti di lavoro all’interno dell’Amministrazione federale. Il 22 giugno 2011 il Consiglio federale ha altresì adottato, sulla base dell’ordinanza sul personale federale (OPers), direttive per l’impiego e l’integrazione delle persone con disabilità nell’Amministrazione federale, in cui ha fissato all’1-2 per cento la percentuale di salariati disabili che dovrà essere raggiunta entro il 2015. Nel 2014 la percentuale di disabili occupata dalla Confederazione si attestava all’1,5 per cento contro l’1 per cento del 2010.

49. La LDis riconosce diritti soggettivi in materia di costruzioni, infrastrutture o veicoli (art. 7 LDis), ma anche di prestazioni (art. 8 LDis); le procedure previste conformemente a questi due articoli sono gratuite (art. 10 LDis). La LDis prevede la facoltà di agire e di ricorrere per le organizzazioni d’importanza nazionale di aiuto ai disabili che esistono da almeno dieci anni (art. 9 cpv. 1 LDis).

50. L’UFPD ha il compito di informare, sensibilizzare e offrire consulenza sul diritto alle pari opportunità dei disabili. L’ufficio assolve i propri compiti principalmente attraverso le informazioni presenti sul suo sito Internet, le pubblicazioni su temi inerenti all’uguaglianza delle persone con disabilità e l’organizzazione di manifestazioni. L’UFPD lavora in stretta collaborazione con le organizzazioni di aiuto ai disabili.

<sup>13</sup> [www.bav.admin.ch/index.html?lang=it](http://www.bav.admin.ch/index.html?lang=it) > Temi > Accessibilità dei trasporti pubblici > Informazioni per imprese dei TP e specialisti > Progetto di attuazione LDis (stato al 21.7.2015).

<sup>14</sup> Art. 3 lett. e LDis in combinato disposto con l’art. 2 cpv. 4, 10, 14 LDis.

51. Gli articoli da 16 a 18 LDis consentono alla Confederazione di attuare, ma soprattutto sostenere, i progetti volti a individuare nuove strade per l'integrazione dei disabili e/o che servono a informare e sensibilizzare la popolazione. Tra il 2004 e il 2014 sono stati sostenuti oltre 320 progetti di questo tipo. La valutazione cui è attualmente sottoposta la LDis fornirà utili indicazioni per capire la misura in cui la legge ha in generale contribuito alla sensibilizzazione. Esiste inoltre un sistema di autovalutazione dei progetti che prevede la stesura di rapporti – finali e intermedi – da parte dei responsabili dei progetti. Tali rapporti formano parte integrante del progetto: senza di essi, non può essere accordato alcun sostegno.

52. I Cantoni rivestono un ruolo importante nell'attuazione della legge federale sulle istituzioni che promuovono l'integrazione degli invalidi (LIPIn). Dal 1° gennaio 2008 compete loro la responsabilità del finanziamento delle istituzioni per gli adulti con disabilità. I Cantoni hanno pertanto elaborato piani strategici cantonali per illustrare la loro politica in materia. Tutti i piani dei Cantoni sono stati nel frattempo approvati dal Consiglio federale. Gli sforzi di sensibilizzazione sono assicurati dalle autorità a livello federale e cantonale e soprattutto dalle numerose conferenze e organizzazioni di aiuto ai disabili.

53. A tale proposito occorre menzionare anche lo studio del CSDU sull'accesso alla giustizia in caso di discriminazione, una parte del quale tratta in maniera specifica la situazione delle persone con disabilità (cfr. n. 43).

#### **Ad numero 7**

54. La CFR è una commissione extraparlamentare che fornisce pareri e prepara progetti (commissione consultiva; art. 8a cpv. 2 dell'ordinanza sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione, OLOGA), oltre a monitorare l'applicazione della norma penale contro il razzismo. La commissione non emana tuttavia decisioni sovrane e non costituisce quindi un'autorità secondo l'articolo 104 capoverso 2 CPP. Per tale motivo non è possibile riconoscerle la qualità di «parte».

55. Il segretariato della CFR fornisce consulenza alle presunte vittime di discriminazione razziale, rispondendo alle loro domande. Il mandato della CFR non prevede però attività di consulenza legale più ampie. Nell'ambito del suo mandato, la CFR può intrattenere contatti con i servizi cantonali, le parti coinvolte e altre organizzazioni, e l'Amministrazione le fornisce le informazioni di cui ha bisogno per adempiere i propri compiti. La CFR non gode tuttavia di un diritto di accesso illimitato a tutti i servizi federali.

56. Il Consiglio federale ritiene che questo modello abbia finora dato buoni frutti.

57. Il rapporto «Discriminazione razziale in Svizzera», pubblicato dal SLR nel 2014<sup>15</sup>, evidenzia che il numero e il tipo di casi portati in giudizio per violazione dell'articolo 261<sup>bis</sup> CP sono rimasti piuttosto stabili nel tempo. Per contro i casi di razzismo in Internet sono aumentati e gli autori sono sempre più spesso minori<sup>16</sup>. Secondo uno studio realizzato su incarico del SLR, le opinioni negative sugli stranieri e sulle minoranze non sono mutate in maniera significativa malgrado la crescente politicizzazione del tema dell'immigrazione<sup>17</sup>. Va inoltre precisato che il rapporto dell'ECRI sulla Svizzera (quinto ciclo di monitoraggio), pubblicato

<sup>15</sup> [www.edi.admin.ch/frb/index.html?lang=it](http://www.edi.admin.ch/frb/index.html?lang=it) > Temi > Servizio per la lotta al razzismo > Resoconto periodico e monitoraggio (stato al 24.7.2015).

<sup>16</sup> Cfr. nota 15, pag. 18.

<sup>17</sup> Sintesi dello studio «Convivenza in Svizzera 2010-2014», [www.edi.admin.ch/frb/index.html?lang=it](http://www.edi.admin.ch/frb/index.html?lang=it) > Temi > Servizio per la lotta al razzismo > Resoconto periodico e monitoraggio (stato al 24.7.2015).

nel settembre 2014, rileva un livello relativamente basso per la violenza legata a razzismo, omofobia e transfobia<sup>18</sup>.

58. Per contrastare l'aumento dei casi di razzismo in Internet, la Svizzera ha partecipato nel 2014 e nel 2015 alla campagna del Consiglio d'Europa «No Hate Speech Movement». Su mandato dell'UFAS, la Federazione svizzera delle associazioni giovanili (FSAG) ha attuato svariati progetti in tale ambito, mentre un sito Internet mette a disposizione informazioni sul tema dell'istigazione all'odio in rete e fornisce utili spunti per farvi fronte<sup>19</sup>. Nel 2015 la CFR ha lanciato la campagna «Svizzera variopinta» che ha lo scopo di sensibilizzare l'opinione pubblica – soprattutto i giovani – sui temi del razzismo e della protezione contro la discriminazione in Internet. Infine il SLR sostiene direttamente anche progetti contro il razzismo nei media digitali.

59. Dal 1° gennaio 2014 tutti i Cantoni dispongono di un programma d'integrazione cantonale (PIC) che stabilisce misure cogenti di protezione contro la discriminazione. La SEM e i Cantoni hanno concluso al riguardo accordi programmatici per il periodo 2014-2017, prevedendo da un lato l'attuazione di misure di consulenza (servizi di assistenza), dall'altro il sostegno e la sensibilizzazione della popolazione e delle autorità su questo tema. La Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA) – una piattaforma politica di Confederazione, Cantoni, città e Comuni – promuove la collaborazione e il dialogo, specialmente nel settore dell'integrazione. Diversi progetti sono stati avviati nell'ambito della CTA per sensibilizzare la popolazione sul tema dell'integrazione degli stranieri<sup>20</sup>. Nel settore della formazione i Cantoni, insieme a Confederazione e società civile, finanziano la fondazione education21 che mira a rafforzare la formazione politica e l'insegnamento dei diritti dell'uomo nella scuola dell'obbligo, contribuendo in questo modo a una maggiore sensibilizzazione. Nel 2015 la CDPE ha dedicato il proprio convegno su formazione e migrazione al tema della discriminazione e delle pari opportunità nel sistema educativo.

#### Riforma delle disposizioni legali e regolamentari per migliorare il quadro legale e combattere il razzismo e la discriminazione razziale

60. In merito si rimanda al rapporto del SLR 2014 «Discriminazione razziale in Svizzera»<sup>21</sup> e al Quinto rapporto dell'ECRI sulla Svizzera.

61. In Parlamento vengono presentate regolarmente mozioni, iniziative e petizioni che chiedono di abolire l'articolo 261<sup>bis</sup> CP o di limitarne la portata o anche di sopprimere la CFR. Il Consiglio federale ha proposto di respingere tutti questi interventi parlamentari<sup>22</sup>.

62. Al fine di verificare se il quadro giuridico attuale è adeguato a combattere le discriminazioni, soprattutto quelle razziali, il Consiglio federale ha affidato al CSDU l'incarico di condurre un ampio studio sul tema (cfr. n. 43), adottando inoltre una serie di misure volte a conoscere e utilizzare meglio gli strumenti a disposizione.

<sup>18</sup> Rapporto dell'ECRI sulla Svizzera (quinto ciclo di monitoraggio), CRI(2014)39, pag. 7, [www.edi.admin.ch/frb/index.html?lang=it](http://www.edi.admin.ch/frb/index.html?lang=it) > Temi > Servizio per la lotta al razzismo > Organismi internazionali > ECRI (stato al 24.7.2015).

<sup>19</sup> [www.sajv.ch/fr/projets/no-hate-speech](http://www.sajv.ch/fr/projets/no-hate-speech).

<sup>20</sup> P.es. «Prima infanzia - Chi inizia sano va lontano» o «Lavoro - Offrire e sfruttare opportunità», [www.dialog-integration.ch/it/](http://www.dialog-integration.ch/it/) > Lavoro o Prima infanzia (stato al 24.7.2015).

<sup>21</sup> Cfr. nota 15, pag. 18.

<sup>22</sup> A tale proposito va segnalato il deposito, nel 2014, della mozione Rutz 14.3059 «Abrogazione dell'articolo sul razzismo», che il Consiglio federale propone di respingere.

- Centri di consulenza per le vittime di discriminazione: la predisposizione di offerte di consulenza per proteggere gli individui dalla discriminazione è uno degli obiettivi perseguiti dai PIC.
- Corsi di formazione: il SLR continua a offrire percorsi formativi fondati sulla guida giuridica<sup>23</sup>. Tali corsi sono sempre più spesso parte integrante dell'attuazione degli obiettivi dei PIC.

63. A tale proposito occorre menzionare lo studio del CSDU sull'accesso alla giustizia in caso di discriminazioni, una parte del quale approfondisce la situazione delle vittime di discriminazione razziale (cfr. n. 43) e prende in esame, da un lato, la giurisprudenza attuale relativa all'articolo 261<sup>bis</sup> CP e dall'altro la prassi seguita dai tribunali nei casi di discriminazione tra soggetti privati, sia nel diritto del lavoro sia in quello delle locazioni.

64. Dal rapporto della Rete di consulenza per le vittime di razzismo (DoSyRa) emergono 13 casi di razzismo rilevati dalla polizia nel 2012 (su un totale di 227), 17 nel 2013 (su un totale di 238) e 19 nel 2014 (su un totale di 298)<sup>24</sup>. La raccolta dei casi giuridici della CFR non riporta invece alcun caso di razzismo<sup>25</sup>.

65. Le misure per garantire pratiche di polizia non discriminatorie si fondano su tre principi: moduli sui diritti umani e la discriminazione razziale, regolare supervisione delle attività di controllo e arresto (lotta al profiling razziale) e meccanismi efficaci per presentare denuncia nel caso di un'aggressione razzista da parte di un agente di polizia<sup>26</sup>. Anche l'idea di aprire il corpo di polizia a collaboratori stranieri è un modo per favorire l'accettazione della polizia da parte della popolazione e ridurre il potenziale conflittuale.

66. In occasione delle prove d'esame nella formazione professionale di base, ai candidati vengono poste domande sia di carattere etico sia in merito alla CEDU e al codice di condotta delle Nazioni Unite per gli appartenenti alle forze dell'ordine. L'Istituto svizzero di polizia (ISP) pubblica dal 2012 un'edizione rivista del corso sui diritti umani e l'etica professionale alla cui elaborazione ha preso parte il CSDU. Lo Stato deve provvedere a che questi temi siano approfonditi anche dopo la formazione di base. Da diversi anni il SLR offre alle scuole e ai corpi di polizia cantonali un aiuto nello sviluppare e svolgere attività di formazione continua.

67. Per il reclutamento del personale di origine straniera nei corpi di polizia sono ipotizzabili due possibilità: una prima soluzione consiste nell'accettare le candidature di cittadini stranieri, come fanno svariati Cantoni. Altri hanno optato per una variante che apre questa carriera ai cittadini stranieri residenti in Svizzera, a condizione che si facciano naturalizzare prima della fine del loro percorso formativo. Una seconda possibilità consiste nell'adottare misure volte a rendere il servizio di polizia più attraente per i cittadini svizzeri con trascorsi migratori. Forte delle esperienze positive maturate in altri settori, grazie alla gestione della diversità, il dipartimento di polizia di Zurigo cura, ad esempio, sin dal 2014 questo aspetto nel reclutamento del suo personale.

<sup>23</sup> Tarek Naguib, Guida giuridica per le vittime di discriminazione razziale, pubblicata dal SLR, Berna, giu. 2009, [www.edi.admin.ch/frb/index.html?lang=it](http://www.edi.admin.ch/frb/index.html?lang=it) > Temi > Servizio per la lotta al razzismo > Diritto e consulenza > Guida giuridica (stato al 24.7.2015).

<sup>24</sup> Rete di consulenza per le vittime di razzismo, Monitoraggio, «Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza», gen.-dic. 2012, 2013, 2014, pag. 18, [www.network-racism.ch/it/home.html](http://www.network-racism.ch/it/home.html) > Monitoraggio (stato al 28.7.2015).

<sup>25</sup> <http://www.ekr.admin.ch/home/i112.html> > Servizi > Raccolta di casi giuridici > Ricerca (stato al 28.7.2015).

<sup>26</sup> I meccanismi di denuncia sono stati oggetto di uno studio che il CSDU ha pubblicato nel 2014 (cfr. n. 116 infra).

## **Ad numero 8**

68. Il 22 aprile 2014 la Svizzera ha siglato la Convenzione della Commissione internazionale dello Stato Civile n. 34 sul rilascio di estratti di nascita, matrimonio e morte e di certificati plurilingue e codificati dello Stato Civile. Questa convenzione, che deve sostituire la Convenzione n. 16, introduce nuovi estratti con formulazioni non sessiste per attestare il riconoscimento dei figli e la registrazione di un'unione domestica.

69. Il 29 aprile 2015, il Consiglio federale ha deciso di approvare la Dichiarazione d'intenti della Valletta elaborata da un gruppo di Paesi membri del Consiglio d'Europa, che conferma l'impegno assunto nel quadro della raccomandazione del 31 marzo 2010 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sulle misure per combattere la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale o l'identità di genere. Nel suo comunicato stampa il Consiglio federale ha ricordato che la Svizzera sostiene finanziariamente i lavori di vari istituti del Consiglio d'Europa attivi a favore della protezione di LGBTI.

70. Per quanto attiene al diritto d'adozione, il 28 novembre 2014 il Consiglio federale ha trasmesso al Parlamento un progetto di revisione che intende consentire alle coppie in unione domestica e, come variante, alle persone che convivono di fatto, di adottare il figlio del rispettivo partner, ossia di non riservare più questa possibilità alle sole coppie sposate. I lavori parlamentari sono in corso.

71. Un disegno di legge è stato elaborato a seguito dell'approvazione dell'iniziativa parlamentare Reynard 13.407 «Lottare contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale», allo scopo di estendere la portata dell'articolo 261<sup>bis</sup> CP alle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale.

72. Nella sua risposta del 2 luglio 2014 all'interpellanza Reynard 14.3378 «Asilo e repressione dell'omosessualità», il Consiglio federale ha confermato che la prassi delle autorità svizzere in merito ai richiedenti l'asilo minacciati di perseguimento penale nel proprio Paese d'origine a causa del loro orientamento sessuale o della loro identità di genere è da anni conforme a quanto raccomandato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE). Il Consiglio federale ha anche ricordato il proprio impegno nella lotta alle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale o l'identità di genere.

73. Nel suo rapporto del 25 marzo 2015 sul diritto della famiglia, in risposta al postulato Fehr 12.3607 «Un diritto civile e in particolare un diritto di famiglia coerente e moderno», il Consiglio federale affronta la questione del nesso tra unione domestica e matrimonio, considerando la necessità di avviare un dibattito sul tema dell'equiparazione dell'unione domestica al matrimonio o dell'apertura del matrimonio alle coppie omosessuali.

74. La Svizzera è inoltre membro attivo della Rete informale europea dei punti focali nazionali per le questioni relative ai diritti umani delle persone LGBTI, che si riunisce due volte l'anno.

75. Lo studio del CSDU sull'accesso alla giustizia nei casi di discriminazione fornisce una panoramica generale sulle recenti sentenze per discriminazione dovuta all'orientamento o all'identità sessuale (cfr. n. 43). Il TF si è ad esempio occupato del tema dell'assunzione, da parte delle casse malati, dei costi dell'operazione per il cambiamento di sesso nei transessuali<sup>27</sup>. Si è inoltre pronunciato in differenti occasioni sul tema dell'adozione da parte di un partner registrato del figlio dell'altro partner<sup>28</sup> o sulla disparità di trattamento tra coppie spo-

<sup>27</sup> DTF 137 I 86; cfr. anche sentenza 9C\_550/2012 del 13 lug. 2013.

<sup>28</sup> DTF 137 III 241; sentenza 2C\_56/2012 del 24 set. 2012.

sate e in unione domestica, da un lato, e coppie concubine dall'altro lato<sup>29</sup>. Occorre altresì segnalare la recente giurisprudenza del TF in merito all'applicazione di disposizioni generali di diritto privato e penale riguardanti l'orientamento sessuale<sup>30</sup>.

## **Ad numero 9**

76. La Svizzera ha siglato la Convenzione del Consiglio d'Europa dell'11 maggio 2011 sulla prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul, cfr. n. 3).

77. La LPTes, entrata in vigore il 1° gennaio 2013, disciplina l'attuazione di programmi per la protezione dei testimoni a favore di chi subisce minacce per il fatto di collaborare a un procedimento penale, comprese le vittime di violenza.

78. Attualmente è in corso la valutazione della LAV: l'obiettivo è, da un lato, porre in luce le modalità di attuazione delle misure previste e gli effetti sulle differenti categorie di vittime (tra cui le donne) e, dall'altro, illustrare il funzionamento in sede di applicazione e gli effetti della procedura penale sulle vittime, al fine di evidenziare un eventuale potenziale di ottimizzazione delle misure previste.

79. La LAV obbliga i Cantoni a istituire consultori per le vittime di violenza domestica. Dopo l'entrata in vigore delle misure di allontanamento di cui all'articolo 28b CC, in data 1° luglio 2007, tutti i Cantoni sono altresì tenuti a integrare nelle loro leggi misure contro la violenza domestica. Dispongono quindi tutti della possibilità di allontanare dal domicilio comune gli autori di violenze domestiche vietando loro di farvi ritorno o di avvicinarvisi. Alcuni Cantoni offrono inoltre ulteriore assistenza alle vittime, fornita da appositi servizi. Oltre alla consulenza alle vittime, i consultori hanno compiti di sensibilizzazione e informazione e assicurano il necessario collegamento degli attori coinvolti a livello cantonale (cfr. anche n. 91).

80. Il 13 maggio 2009 il Consiglio federale ha approvato un rapporto sulla violenza nei rapporti di coppia, basato su uno studio pubblicato dall'UFU<sup>31</sup>. Nel rapporto sono indicate le misure che la Confederazione intende adottare per continuare a combattere questa forma di violenza<sup>32</sup>. Portare avanti le misure di prevenzione e di lotta alla violenza domestica è una priorità del programma di legislatura 2011-2015. Dal 2009 un gruppo di lavoro interdipartimentale permanente si riunisce una volta l'anno per coordinare l'attuazione delle venti misure approvate dal Consiglio federale<sup>33</sup>. Nell'ottobre 2014 quattro delle venti misure sono state portate a termine e dieci sono state adottate come compiti permanenti negli uffici federali coinvolti. Quattro misure saranno attuate entro la fine del 2015 e due sono state riesaminate e sospese. L'elenco delle misure prevede in particolare la realizzazione di uno studio sulle conseguenze economiche della violenza domestica, i cui risultati sono stati pubblicati nel novembre 2013<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> P.es. DTF 140 I 177; DTF 137 V 105; DTF 137 V 133.

<sup>30</sup> P.es. sentenza 5A\_376/2013 del 29 ott. 2013; sentenza 6B\_562/2011 del 5 dic. 2011.

<sup>31</sup> [www.ebg.admin.ch/index.html?lang=it](http://www.ebg.admin.ch/index.html?lang=it) > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza > Violenza nei rapporti di coppia > Studio sinottico Violenza nei rapporti di coppia (in francese, stato al 28.7.2015).

<sup>32</sup> [www.ebg.admin.ch/index.html?lang=it](http://www.ebg.admin.ch/index.html?lang=it) > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza > Violenza nei rapporti di coppia > Rapporto del Consiglio federale Violenza nei rapporti di coppia (stato al 28.7.2015).

<sup>33</sup> Cfr. Rapporto intermedio del Consiglio federale sull'attuazione delle misure volte a combattere la violenza nei rapporti di coppia, indirizzato alla Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) in feb. 2012; FF 2012 2099. Rapporto del 13 mag. 2009.

<sup>34</sup> Disponibile sul sito [www.ebg.admin.ch/index.html?lang=it](http://www.ebg.admin.ch/index.html?lang=it) > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni sulla violenza > Costi della violenza nei rapporti di coppia > Sintesi Costi della violenza nei rapporti di coppia (stato al 28.7.2015).



81. In un rapporto del 27 febbraio 2013<sup>35</sup> il Consiglio federale ha dichiarato di voler, ove possibile, rimuovere gli ostacoli che dissuadono le vittime dal rivolgersi alle autorità incoraggiandole quindi a denunciare le violenze subite; intendeva inoltre migliorarne la posizione, soprattutto durante il procedimento penale.

82. In adempimento del postulato Feri «Gestione della minaccia in caso di violenza domestica (...)»<sup>36</sup>, il Consiglio federale redigerà, in collaborazione con i Cantoni, un rapporto sulla gestione delle minacce legate alla violenza domestica in Svizzera soffermandosi in particolare sugli ostacoli posti dal diritto federale allo scambio dei dati e tenendo in considerazione le prime esperienze maturate nei Cantoni che si sono dotati di un nuovo sistema di gestione delle minacce.

83. Il Consiglio federale è stato inoltre incaricato<sup>37</sup> di censire le politiche e le prassi cantonali sull'assistenza medica nei casi di violenza domestica e di analizzare l'opportunità di prevedere nella LAV un mandato esplicito in materia.

84. Al momento è inoltre in discussione in Parlamento un'iniziativa volta a capire se sia necessario integrare la LAV con una disposizione che obblighi i Cantoni a predisporre sufficienti strutture di accoglienza per le persone minacciate di violenza nel loro ambiente sociale immediato<sup>38</sup>.

85. L'UFU e i servizi cantonali di intervento contribuiscono a sensibilizzare l'opinione pubblica alla lotta contro le diverse forme di violenza nei confronti delle donne. Ogni anno l'UFU organizza inoltre una conferenza nazionale sulla violenza domestica.

86. Dal 1° luglio 2012 l'articolo 124 CP punisce espressamente le mutilazioni genitali femminili; è perseguibile anche il reato commesso all'estero se l'autore si trova in Svizzera e non viene estradato.

87. Il 1° luglio 2013 è entrata in vigore la legge federale del 15 giugno 2012 sulle misure contro i matrimoni forzati<sup>39</sup>, che prevede modifiche a diverse leggi, tra cui il CP, il CC e la legge federale sul diritto internazionale privato (LDIP), allo scopo di intensificare la lotta ai matrimoni forzati. In tale contesto è ora previsto il perseguimento d'ufficio, mentre non sarà più possibile contrarre matrimonio con un minore. È stata inoltre introdotta una norma penale specifica e più severa secondo cui il matrimonio contratto forzatamente deve essere sciolto anche se i coniugi sono intenzionati a proseguirlo. È punibile anche il reato commesso all'estero se l'autore si trova in Svizzera e non viene estradato. Esiste inoltre un programma nazionale di lotta ai matrimoni forzati della durata di cinque anni (dal 2013 al 2017)<sup>40</sup>. Nel quadro di questo programma federale, la Confederazione sostiene misure regionali: a tale fine è stato stanziato un importo specifico di due milioni di franchi<sup>41</sup>. Il programma è suben-

<sup>35</sup> Rapporto del Consiglio federale del 27 feb.o 2013 in adempimento del postulato Fehr 09.3878 del 24 set. 2009 «Più denunce, maggiore effetto deterrente», [www.bj.admin.ch/bj/it/home.html](http://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html) > Società > Aiuto alle vittime > Pubblicazioni (stato al 28.7.2015).

<sup>36</sup> Postulato Feri 13.3441 «Gestione della minaccia in caso di violenza domestica. Panoramica del quadro giuridico e definizione nazionale del concetto».

<sup>37</sup> Con il postulato del Gruppo socialista 14.4026 «Presenza in carico medica dei casi di violenza domestica. Politiche e prassi cantonali e opportunità di un mandato esplicito nella LAV» depositato nel nov. 2014.

<sup>38</sup> Iniziativa parlamentare Fehr 13.454 «Proteggere le persone dalle violenze subite nell'ambiente sociale immediato» del 26 set. 2013.

<sup>39</sup> RU 2013 1035; FF 2011 1987.

<sup>40</sup> [www.bfm.admin.ch/bfm/it/home.html](http://www.bfm.admin.ch/bfm/it/home.html) > Entrata & Soggiorno > Integrazione > Temi > Matrimoni forzati (stato al 28.7.2014).

<sup>41</sup> [www.gegen-zwangsheirat.ch/it/](http://www.gegen-zwangsheirat.ch/it/) > Programma federale di lotta ai matrimoni forzati > Attività della Confederazione > Programma federale > Fondamenti del programma (stato al 13.7.2015).

trato ai progetti pilota che la Svizzera ha messo in campo nel periodo 2009-2013 per sensibilizzare differenti gruppi della popolazione al fenomeno dei matrimoni forzati<sup>42</sup>.

88. Dal 1° luglio 2013 l'articolo 50 capoverso 2 LStr così recita: «Può segnatamente essere un grave motivo personale secondo il capoverso 1 lettera b il fatto che il coniuge è stato vittima di violenza nel matrimonio, che il matrimonio contratto non è espressione della libera volontà di uno degli sposi o che la reintegrazione sociale nel Paese d'origine risulta fortemente compromessa». D'ora in poi queste condizioni sono pertanto da ritenersi alternative l'una all'altra e non più cumulative, e di conseguenza per poter beneficiare della protezione di cui all'articolo 50 LStr una donna non deve più necessariamente dimostrare che la reintegrazione sociale nel Paese d'origine risulta fortemente compromessa.

89. Al fine di garantire un'applicazione quanto più uniforme delle disposizioni legali, la SEM ha indirizzato alle autorità migratorie cantonali e ai servizi specializzati una circolare sulla violenza coniugale<sup>43</sup>, datata 12 aprile 2013, che tiene in considerazione la giurisprudenza recente e le esperienze maturate in tale ambito. Inoltre l'UFU e la SEM hanno organizzato per le autorità migratorie cantonali e i servizi specializzati quattro workshop regionali sull'applicazione dell'articolo 50 capoverso 2 LStr allo scopo di migliorarne la collaborazione nell'esaminare i casi di violenza coniugale.

90. L'aiuto alle vittime secondo la LAV si attua sotto forma di consulenza e, all'occorrenza, di sostegno finanziario da parte dei consultori oppure per mezzo di indennizzi e riparazioni morali da parte delle autorità del Cantone sul cui territorio è stato commesso il reato. I Cantoni provvedono affinché siano a disposizione consultori privati o pubblici autonomi nel loro settore di attività, tenendo conto al riguardo dei bisogni particolari delle diverse categorie di vittime, quindi anche delle donne vittime di violenza domestica o sessuale (art. 9 cpv. 1 LAV). In ciascun Cantone esiste almeno un consultorio per le vittime. In tutta la Svizzera operano 51 consultori. I consultori hanno il compito di consigliare la vittima e i suoi congiunti e di aiutarli a far valere i loro diritti (art. 12 cpv. 1 LAV). La consulenza è gratuita per le vittime, che - come i loro congiunti - possono rivolgersi al consultorio di loro scelta (art. 15 cpv. 3 LAV). Per quanto riguarda la violenza e la negligenza nei confronti dei bambini e degli adolescenti in seno alla famiglia, nel 2012 il Governo ha presentato un rapporto<sup>44</sup> in cui classifica gli obiettivi globali di protezione e promozione e definisce le prestazioni di base di un sistema adeguato. Il Governo ha dichiarato di essere disponibile a sostenere gli attori cantonali competenti nello sviluppo dei loro sistemi di aiuto all'infanzia e ai giovani.

91. Inoltre ciascun Cantone dispone di un servizio di lotta alla violenza domestica, che coordina e sostiene le autorità e i consultori cantonali attivi nella lotta alla violenza domestica.

92. La Conferenza svizzera contro la violenza domestica (CSVD), creata nel 2013, raggruppa i 17 Cantoni che hanno istituito servizi specifici di coordinamento e intervento per la lotta alla violenza domestica<sup>45</sup>.

93. Un rapporto realizzato nel 2014 fornisce una panoramica della situazione relativa alle case di accoglienza per donne in Svizzera e analizza le esigenze in tale settore<sup>46</sup>. Il rapporto

<sup>42</sup> [www.gegen-zwangsheirat.ch/it/](http://www.gegen-zwangsheirat.ch/it/) > Programma federale di lotta ai matrimoni forzati > Attività della Confederazione > Progetti pilota 2009-2013 (stato al 13.7.2015).

<sup>43</sup> [www.bfm.admin.ch/bfm/it/home.html](http://www.bfm.admin.ch/bfm/it/home.html) > Pubblicazioni & servizi > Istruzioni e circolari > Settore degli stranieri > Ricongiungimento familiare (stato al 28.7.2015).

<sup>44</sup> Rapporto del Consiglio federale del 27 giu. 2012 in adempimento del postulato Fehr 07.3725 del 5 ott. 2007 «Protezione dei bambini e degli adolescenti dalla violenza e dalla negligenza in famiglia».

<sup>45</sup> Negli altri nove Cantoni non esiste un servizio specifico e il compito è affidato alle autorità cantonali di giustizia e polizia.

evidenzia un permanente fabbisogno di posti nelle case di accoglienza e grandi differenze regionali quanto al numero di posti offerti. Propone diverse soluzioni per migliorare l'offerta di posti nelle case d'accoglienza e il relativo finanziamento. Dopo la pubblicazione del rapporto nel maggio 2015, la CDOS ha inviato una lettera ai suoi membri raccomandando loro di esaminare la situazione delle case d'accoglienza e degli alloggi d'emergenza disponibili nel loro Cantone e di rilevare l'eventuale necessità di posti supplementari. Il comitato direttivo della CDOS ha inoltre deciso di commissionare la definizione dei servizi offerti dalle case d'accoglienza e la messa a punto di idonei modelli di finanziamento.

94. Secondo la SCP i reati commessi tra membri della stessa famiglia o tra partner o ex-partner rientrano nella fattispecie della violenza domestica<sup>47</sup>. Per questo tipo di violenza in particolare, la SCP fornisce informazioni basandosi su vari criteri<sup>48</sup>: reati di violenza domestica registrati dalla polizia, suddivisi per tipologia di reato e anno; quota della violenza domestica rispetto al totale dei reati violenti registrati dalla polizia; reati di violenza domestica registrati dalla polizia commessi ripetutamente; tipo di relazione che intercorre tra la persona lesa e quella accusata; momento di commissione del reato; luogo del reato; reati di violenza domestica e persone lese; reati di violenza domestica e imputati.

95. Per quel che riguarda i reati di violenza domestica registrati dalla polizia (senza distinzione in base al sesso della vittima), dopo un aumento nel 2012 e nel 2013 è stata osservata una diminuzione nel 2014. Nel 2014 la polizia ha registrato 15 650 reati di violenza domestica, pari a un calo dello 0,8 per cento rispetto alla media del periodo 2009-2013<sup>49</sup>. Bisogna tuttavia notare che la SCP considera unicamente i reati di cui la polizia è a conoscenza. Stando a uno studio complementare al sondaggio svizzero delle vittime 2011, solo il 22 per cento dei casi di violenza domestica è stato denunciato alla polizia<sup>50</sup>.

96. Anche il numero di donne lese è aumentato nel 2013, seguito da una nuova diminuzione nel 2014 (nel 2009: 7 397; nel 2010: 6 973; nel 2011: 6 567; nel 2012: 6 701; nel 2013: 7 016; nel 2014: 6 708). Le donne sono vittime di violenza domestica circa tre volte in più rispetto agli uomini<sup>51</sup>.

97. Nel 2014 i reati di violenza domestica più frequenti sono stati le vie di fatto (4 632), le minacce (3 896) e l'ingiuria (2 408)<sup>52</sup>.

98. La statistica dell'aiuto alle vittime di reati (OHS) fornisce inoltre indicazioni sulle consulenze offerte alle vittime di reati, senza però distinguere i reati di violenza domestica dagli altri tipi di reato<sup>53</sup>.

<sup>46</sup> [www.sodk.ch](http://www.sodk.ch) > Domaines > Familles et société > Aide aux victimes > Maisons d'accueil pour femmes > INFRAS «Maisons d'accueil pour femmes en Suisse : analyse de la situation et des besoins», rapport de base réalisé sur mandat de la CDAS et du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, du 19 nov. 2014 (in francese, stato al 28.7.2015).

<sup>47</sup> In tal senso la violenza domestica può essere definita soltanto sulla base di reati specifici contemplati nel CP.

<sup>48</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > 19 - Criminalité, droit pénal > Thèmes transversaux > Violences domestiques (in francese, stato al 28.7.2015).

<sup>49</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > 19 - Criminalité, droit pénal > Thèmes transversaux > Violences domestiques > Violence domestique enregistrée par la police (in francese, stato al 28.7.2015).

<sup>50</sup> Häusliche Gewalt in der Schweiz-Analysen im Rahmen der schweizerischen Opferbefragung 2011 (in tedesco), Martin Killias, Silvia Stäubli, Lorenz Biberstein, Matthias Bänziger, Università di Zurigo, 2012.

<sup>51</sup> Le statistiche dettagliate sui reati di violenza domestica nei confronti delle donne possono essere consultate sul sito [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > 19 - Criminalité, droit pénal > Thèmes transversaux > Violences domestiques > Infractions de violence domestique et lésés (in francese, stato al 28.7.2015).

<sup>52</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > 19 - Criminalité, droit pénal > Thèmes transversaux > Violences domestiques > Violence domestique enregistrée par la police (in francese, stato al 28.7.2015).

<sup>53</sup> Cfr. [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > 19 - Criminalité, droit pénal > Criminalité et exécution des peines > Victimes > Données, indicateurs > Consultations > Infractions (in francese, stato al 28.7.2015).

99. Anche la statistica delle condanne penali (SUS) e la statistica delle condanne penali dei minorenni (JUSUS) forniscono dati generali sul numero di condanne e di persone condannate suddivise per anno e tipologia di reato secondo il CP, sebbene non mettano a disposizione informazioni specifiche sulle vittime<sup>54</sup>.

100. Secondo gli autori dello studio «Costi della violenza nei rapporti di coppia» (cfr. n. 80), nel 2011 sono stati 5 531 i procedimenti penali legati a reati di violenza domestica, 3 882 dei quali archiviati in fase istruttoria<sup>55</sup>. Per il restante 30 per cento dei procedimenti, il pubblico ministero ha emesso un decreto d'accusa conformemente all'articolo 352 CPP o presentato un atto d'accusa secondo gli articoli 324 segg. CPP. Stando al rapporto è accertato che i procedimenti legati a reati di violenza domestica sono archiviati più di frequente rispetto alla media (70 % - 80 % di archiviazioni).

101. Le sanzioni irrogate in caso di condanna per reati di violenza domestica consistono generalmente in pene pecuniarie, ammende o lavori di pubblica utilità. Le condanne per questo tipo di violenza vertono soprattutto su reati come le lesioni personali semplici, le vie di fatto, le minacce e la coazione e comportano la carcerazione solo in un numero relativamente basso di casi. Secondo gli autori dello studio «Costi della violenza nei rapporti di coppia», 318 persone sono state incarcerate per reati di violenza domestica nel 2011<sup>56</sup>. La SUS offre informazioni di carattere generale sulle sanzioni, suddivise per tipologia e durata della pena, senza distinguerle però in base al tipo di reato<sup>57</sup>. Per una serie di reati selezionati rende nota anche la durata della pena, e gli atti violenti rientrano in questo gruppo. Non è tuttavia possibile differenziare i vari reati di violenza domestica<sup>58</sup>.

102. Gli indennizzi e le prestazioni a titolo di riparazione morale sono generalmente versati dagli organi di indennizzo cantonali o dai consultori LAV. La statistica dell'aiuto alle vittime di reati fornisce informazioni sugli indennizzi e le riparazioni morali delle vittime secondo lo stato, il sesso, l'età e la nazionalità della persona richiedente la consulenza, senza tuttavia distinguere tra i differenti tipi di reati di violenza domestica<sup>59</sup>. Secondo gli autori dello studio «Costi della violenza nei rapporti di coppia» (cfr. n. 80), nel 2010 le autorità cantonali hanno versato, a titolo di indennizzo e riparazione morale, alle vittime di violenza nei rapporti di coppia un importo complessivo di 1,53 milioni di franchi per 108 casi, corrispondente a un importo medio di 14 000 franchi per caso. La mediana per tutti i reati si aggira intorno ai 7 000 franchi. Nel 2011 è stato versato un totale di 1,55 milioni di franchi per 134 casi. In media le indennità o prestazioni a titolo di riparazione morale sono state pertanto pari a circa 12 000 franchi. La mediana di tutti i reati si aggira invece intorno ai 4 000 franchi<sup>60</sup>.

103. In virtù della LAV i consultori LAV e le case di accoglienza delle donne offrono alle vittime di atti di violenza aiuti immediati e un sostegno a lungo termine. La statistica dell'aiuto alle vittime fornisce informazioni sulle consulenze, suddivise in base al tipo di prestazione offerto, senza distinguere però tra i vari reati di violenza domestica<sup>61</sup>.

<sup>54</sup> [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html) > Temi > 19 - Criminalità, diritto penale > Criminalità ed esecuzione delle sanzioni > Sentenze dei minorenni e degli adulti > Dati, indicatori > Vista d'insieme > Persone condannate (stato al 28.8.2015).

<sup>55</sup> Rapporto dell'UFU «Costi della violenza nei rapporti di coppia», pag. 42.

<sup>56</sup> Op.cit., pag. 48.

<sup>57</sup> [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html) > Temi > 19 - Criminalità, diritto penale > Criminalità ed esecuzione delle sanzioni > Sentenze dei minorenni e degli adulti > Dati, indicatori > Vista d'insieme > Sanzioni e detenzione preventiva (stato al 28.7.2015).

<sup>58</sup> Op.cit.

<sup>59</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > 19 - Criminalité, droit pénal > Criminalité et exécution des peines > Victimes > Données, indicateurs > Indemnisation et réparation morale > Sexe, âge, nationalité (in francese, stato al 28.7.2015).

<sup>60</sup> Studio «Costi della violenza nei rapporti di coppia», pag. 64.

<sup>61</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > 19 - Criminalité, droit pénal > Criminalité et exécution des peines > Victimes > Données, indicateurs > Consultations > Prestations (in francese, stato al 28.7.2015).

104. Dal 2003 la Confederazione è impegnata nella lotta alle mutilazioni genitali femminili (MGF) attuando misure di sensibilizzazione e prevenzione nel quadro del Programma nazionale migrazione e salute. L'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e la SEM finanziano dal 2010 un servizio di prevenzione contro le mutilazioni genitali femminili, gestito da Caritas Svizzera. Sostengono inoltre diverse misure messe a punto per l'informazione, la creazione di contatti e il trasferimento delle conoscenze. All'inizio del 2012 è stato istituito, su iniziativa di questi due uffici, un gruppo nazionale di lavoro contro le mutilazioni genitali femminili (GL MGF), con l'obiettivo di raggruppare le misure messe in campo dalle varie organizzazioni (servizi federali e organizzazioni non governative), di coordinarle e generare conoscenze in materia.

105. A causa dell'immigrazione di persone provenienti da Paesi in cui le mutilazioni genitali femminili sono molto frequenti, la Svizzera si trova ad affrontare questo problema sempre più spesso. Il Consiglio federale riconosce la necessità di portare avanti l'impegno profuso in tale ambito e la responsabilità derivante dagli obblighi assunti sul piano nazionale e internazionale; è disposto a continuare a impegnarsi in maniera duratura nella lotta alle mutilazioni genitali femminili.

106. Nel quadro della stesura di un rapporto sulle misure attuate negli ultimi anni in adempimento della mozione Bernasconi 05.3235 «Mutilazioni genitali femminili. Misure di sensibilizzazione e di prevenzione», si sta vagliando l'orientamento da dare alle misure supplementari e l'autorità cui affidarne l'attuazione. Le nuove misure intendono fornire supporto a tutti i professionisti che tengono i contatti con le ragazze e le donne colpite o minacciate da questa forma di violenza. La Confederazione potrà avvalersi, per l'attuazione di tali misure, della competenza tecnica delle organizzazioni non governative.

107. Nel periodo considerato<sup>62</sup> non è stato registrato nella SCP alcun reato contro l'articolo 124 CP né è stata pronunciata alcuna condanna per questo tipo di reato<sup>63</sup>.

### **Ad numero 10**

108. Secondo le informazioni disponibili non è stato riscontrato alcun aumento dei casi di brutalità da parte della polizia o di uso eccessivo della forza nei confronti degli stranieri.

109. Per quanto riguarda i Cantoni di Ginevra e Vaud, espressamente citati dal Comitato, il Governo svizzero rinvia al n. 110 del Settimo rapporto periodico della Svizzera all'attenzione del CAT del 28 maggio 2014 (CAT/C/CHE/7)<sup>64</sup>.

110. Nel periodo esaminato, la Corte europea per i diritti dell'uomo ha pronunciato due decisioni in merito contro la Svizzera all'uso della forza da parte della polizia durante i controlli dell'identità (le cause *Dembele*<sup>65</sup> e *Perrillat-Bottonnet*<sup>66</sup>).

111. Per quanto riguarda il numero dei casi di razzismo legati alla polizia, ma anche le misure adottate per evitare discriminazioni razziali nelle attività di polizia, vedere i precedenti n. 64-66.

<sup>62</sup> [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html) > Temi > 19 - Criminalità, diritto penale > Da consultare > Pubblicazioni > Statistica criminale di polizia (SCP) - Rapporto annuale 2014 (stato al 28.7.2015).

<sup>63</sup> [www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html) > Temi > 19 - Criminalità, diritto penale > Criminalità ed esecuzione delle sanzioni > Sentenze dei minorenni e degli adulti > Dati, indicatori > Vista d'insieme > Tabelle sulle condanne secondo il CP > Adulti: Condanna per un delitto o un crimine secondo gli articoli del codice penale (CP), Svizzera e Cantone (stato al 28.8.2015).

<sup>64</sup> [www.bj.admin.ch/bj/it/home.html](http://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html) > Stato & Cittadino > Convenzione contro la tortura > Settimo rapporto 2014 (stato al 28.7.2015).

<sup>65</sup> Sentenza del 24 sett. 2013, ricorso n. 74010/11 (violazione).

<sup>66</sup> Sentenza del 20 nov. 2014, ricorso n. 66773/13 (nessun violazione).

112. Né il Governo né la CDDGP dispongono di dati differenziati in materia. Si trovano invece informazioni nei Cantoni (cfr. a titolo di esempio le informazioni relative a ZH, GE, VD al n. 110 del Settimo rapporto periodico della Svizzera all'attenzione del CAT [CAT/C/CHE/7])<sup>67</sup>. Sono disponibili soltanto dati riguardanti le inchieste dei tribunali militari e le procedure penali militari nei confronti di membri del Corpo delle guardie di confine. Tra il 2008 e il 30 giugno 2015, la giustizia militare ha registrato undici denunce sporte da cittadini stranieri in merito ai controlli dell'identità e dei veicoli subiti da parte di alcune guardie di confine al momento di entrare in Svizzera.

113. Data la struttura federale svizzera, il trattamento delle denunce nei confronti della polizia compete in primo luogo ai Cantoni, che sono liberi di definire, nella loro sfera di competenza, le procedure che ritengono più opportune (purché compatibili con il diritto federale e quello internazionale). La procedura di istruzione delle denunce penali è tuttavia ampiamente disciplinata nel CPP unificato, emanato a livello federale. Il disbrigo da parte di un'autorità penale indipendente è pertanto garantito.

114. Secondo la giurisprudenza del TF, chiunque affermi in maniera giustificabile di essere stato trattato in modo inumano o degradante da un funzionario di polizia ha diritto a un'inchiesta ufficiale, efficace e approfondita (DTF 131 I 455).

115. In virtù dell'articolo 301 CPP, le denunce possono essere sporte presso un'autorità di perseguimento penale, come il pubblico ministero cantonale. Nessuno è pertanto obbligato a rivolgersi alla polizia. In virtù degli articoli 5 e 6 CPP, le autorità penali sono tenute ad avviare senza indugio i procedimenti penali (imperativo di celerità) e a esaminare i fatti rilevanti, per quanto riguarda sia le circostanze a carico sia quelle a discarico (principio della verità materiale). L'esame si fonda sul rispetto dei principi della legalità, della proporzionalità, della necessità e dell'adeguatezza dell'intervento di polizia. Nei casi in cui sussista il sospetto che un poliziotto abbia commesso un reato, il pubblico ministero conduce indagini esaustive e rigorose chiamando gli autori ad assumersi le loro responsabilità. Le decisioni del pubblico ministero possono essere impugnate dinanzi a un'autorità giudiziaria.

116. I meccanismi di denuncia sono stati oggetto di uno studio dal CSDU nel 2014. Lo studio passa in rassegna critica le procedure di denuncia esistenti e i rimedi giuridici disponibili contro gli atti violenti commessi dalla polizia<sup>68</sup>. Molti Cantoni non ritengono necessario definire meccanismi particolari. I reati commessi da poliziotti sono trattati dal pubblico ministero e le misure disciplinari riferite alla condotta della polizia sono esaminate dalle autorità di sorveglianza in sede di procedura amministrativa. Il TF non ha mai pronunciato una decisione di principio sulla necessità di creare meccanismi di denuncia specifici in materia.

### **Ad numero 11**

117. La legge federale sulla coercizione di polizia e le misure di polizia di competenza della Confederazione (LCoe) e la relativa ordinanza (OCoe), entrate in vigore il 1° gennaio 2009, disciplinano le procedure applicabili all'organizzazione del rinvio. In linea di massima, il rimpatrio è organizzato in modo da incentivare il rientro autonomo, e solo in ultima istanza si fa ricorso alla coercizione di polizia. La competente autorità esecutiva segue uno schema graduale di livelli di esecuzione del rinvio (art. 23 e 28 OCoe).

<sup>67</sup> [www.bj.admin.ch/bj/it/home.html](http://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html) > Stato & Cittadino > Convenzione contro la tortura > Settimo rapporto 2014 (stato al 28.7.2015).

<sup>68</sup> [www.skmr.ch/Publications](http://www.skmr.ch/Publications) > Police et justice > Police et justice > Quelles possibilités existent en Suisse d'élucider les plaintes de violence policière? (in francese, stato al 28.7.2015).

118. La competente autorità esecutiva deve in primo luogo motivare il rimpatriando a lasciare autonomamente la Svizzera e, in caso di esito negativo, organizzare un rimpatrio con volo di linea e scorta di polizia. Se il rimpatriando oppone strenua resistenza, occorre organizzare un volo charter. Il cinque per cento circa dei rimpatriandi è allontanato sotto coazione con volo di linea o charter. La maggior parte (ca. 95 %) dei rimpatriandi lascia la Svizzera autonomamente.

119. Le procedure applicabili durante un volo charter sono disciplinate nell'elenco di misure adottato dalla CDDGP nel 2011 all'attenzione dell'autorità competente per l'esecuzione dell'allontanamento. L'elenco comprende raccomandazioni sullo svolgimento delle operazioni, specificamente il numero di rimpatriandi ammessi a bordo di un volo charter, l'effettuazione di un briefing e di un debriefing, la redazione di un rapporto d'intervento in cui sono descritte tutte le fasi del volo, la valutazione del rischio e le conseguenti misure di immobilizzazione, la formazione degli agenti di scorta, degli osservatori e dei responsabili dell'équipe.

120. Con il recepimento della direttiva dell'Unione Europea sul rimpatrio (2008/115/CE), la Svizzera si è impegnata a predisporre un sistema efficace e indipendente di controllo dei rinvii e a far accompagnare tutti i voli speciali da osservatori indipendenti. Da 2012 la CNPT (cfr. n. 4) accompagna i rimpatri forzati del livello 4 effettuati per via aerea (persone che potrebbero opporre grande resistenza fisica, rimpatriate con voli speciali<sup>69</sup>). Per svolgere questi compiti occorrono importanti risorse, ragion per cui la CNPT si avvale di esperti nel campo della medicina, del diritto e della migrazione che intervengono in veste di osservatori. Ogni volo speciale è accompagnato da un'équipe medica e da uno o due osservatori, i quali redigono un rapporto all'attenzione della CNPT al termine della missione. L'équipe medica è tenuta anche a valutare l'idoneità al trasporto dei rimpatriandi prima del volo qualora il Cantone responsabile dell'esecuzione del rinvio abbia segnalato controindicazioni di carattere medico. In merito alle osservazioni raccolte dalla CNPT sono previsti, nell'ambito di un dialogo specialistico istituzionalizzato, scambi periodici con le autorità competenti in materia di esecuzione dei rinvii, segnatamente la SEM, la Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera e l'Associazione dei servizi cantonali di migrazione. Una volta l'anno la CNPT redige un rapporto generale<sup>70</sup> con raccomandazioni all'attenzione di DFGP e CDDGP.

121. Joseph Ndukaku Chiakwa è deceduto il 17 marzo 2010 poco prima della partenza del volo speciale che doveva riportarlo in Nigeria. Con decisione del 12 gennaio 2012, il procuratore pubblico di Winterthur/Unterland ha archiviato il procedimento. Nell'ambito dell'istruzione della pratica, sono state richieste due perizie mediche, una all'Istituto di medicina legale di Zurigo, l'altra all'Istituto di medicina legale dell'Università di Giessen in Germania. In base a tali perizie, il decesso è da ascrivere a un'anomalia fisica. Basandosi su dette perizie e su altre indagini svolte, il procuratore pubblico è giunto alla conclusione che non sussistono elementi che inducano a ritenere che sia stata una condotta penalmente rilevante da parte di terzi a causare la morte di Joseph Ndukaku Chiakwa; da qui la decisione di archiviare il procedimento. Contro la decisione di archiviazione del 12 gennaio 2012 i familiari del defunto hanno presentato ricorso dinanzi al tribunale cantonale zurighese, che, nel dicembre 2013, ha deciso di riaprire il caso, incaricando nuovamente il ministero pubblico di indagare sulle cause del decesso.

122. A seguito della morte di Joseph Ndukaku Chiakwa, la SEM ha deciso, nel maggio 2010, di avvalersi per ogni volo speciale di un'équipe medica (medico e soccorritore) per assicurare la sorveglianza e l'assistenza medica alle persone da rimpatriare.

<sup>69</sup> [www.nkvf.admin.ch/nkvf/it/home.html](http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/it/home.html) > Misure coercitive secondo il diritto in materia di stranieri (stato al 28.7.2015).

<sup>70</sup> [www.nkvf.admin.ch/nkvf/it/home.html](http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/it/home.html) > Pubblicazioni & servizi > Rapporti > Monitoraggio dei rinvii secondo il diritto in materia di stranieri (stato al 28.7.2015).

123. L'intervento del 7 luglio 2011 è stato oggetto di un'inchiesta amministrativa, la quale ha permesso di concludere che, considerate le circostanze del caso, il ricorso alla forza è stato proporzionato allo scopo. Non è pertanto stata adottata alcuna misura nei confronti dei poliziotti implicati. Il ministero pubblico di Winterthur/Unterland aveva inoltre avviato un procedimento penale nei confronti di questi poliziotti, poi archiviato con decisione del 26 marzo 2013, passata in giudicato non essendo stata impugnata. Nel suo rapporto al DFGP e alla CDDGP sull'accompagnamento dei rimpatri forzati per via aerea nel 2010 e nel 2011<sup>71</sup>, la CNPT ha tuttavia rilevato come la formazione delle forze di polizia in materia di rimpatrio forzato debba essere perfezionata, in particolare con una migliore padronanza dell'approccio interculturale (rapporto, art. 33 segg.).

### **Ad numero 12**

124. Con il decreto federale del 18 giugno 2010 che approva e traspone nel diritto svizzero lo scambio di note tra la Svizzera e l'UE concernente il recepimento della direttiva CE sul rimpatrio (direttiva 2008/115/CE), in vigore dal 1° gennaio 2011, sono state introdotte diverse modifiche alla LStr, in particolare nel settore delle misure coercitive.

125. L'articolo 79 LStr prevede che d'ora in poi la carcerazione preliminare, la carcerazione in vista del rinvio o dell'espulsione e la carcerazione cautelativa non possono, nel complesso, durare più di sei mesi. Con il consenso dell'autorità giudiziaria cantonale, tale periodo può però essere prorogato di massimo 12 mesi.

126. Per i minori di età compresa tra 15 e 18 anni, la proroga è limitata a sei mesi e non è consentita se non in due casi previsti dalla suddetta disposizione legale. Né la direttiva sul rimpatrio né la LStr prevedono l'obbligo di separare i minori dagli adulti. Tuttavia, quando l'autorità cantonale incarcerava un minore tiene debito conto dell'interesse superiore del minore e fa sì che le condizioni di carcerazione siano adeguate alla sua età. Inoltre alcuni Cantoni non incarcerano i minori.

127. Per le statistiche sulla carcerazione amministrativa secondo il diritto in materia di stranieri, cfr. l'allegato 2.

128. Secondo l'articolo 81 capoverso 1 LStr, lo straniero incarcerato può comunicare verbalmente e per iscritto con il rappresentante legale, i familiari e le autorità consolari. Il capoverso 2 prevede che la carcerazione sia eseguita in locali adeguati e il capoverso 3 che nell'organizzare la carcerazione si tenga conto delle esigenze delle persone bisognose di protezione, dei minori non accompagnati e delle famiglie con minori. Nei limiti del possibile, l'autorità cantonale deve privilegiare la sistemazione delle persone vulnerabili in un istituto piuttosto che in carcerazione amministrativa.

129. Nel 2013 sono stati introdotti due strumenti d'incentivazione al fine di offrire un'alternativa alle persone incarcerate in vista del loro rinvio. Dal 1° aprile 2013 la SEM può versare un importo di massimo 500 franchi per le spese di viaggio di persone del settore dell'asilo che si trovano in carcerazione amministrativa e si dichiarano disposte a lasciare autonomamente la Svizzera (art. 59a cpv. 2<sup>bis</sup> dell'ordinanza 2 sull'asilo; OAsi 2). Tale indennità è versata a condizione che il Cantone incaricato di eseguire l'allontanamento o un soggetto terzo delegato abbia avuto con l'interessato un colloquio sulla partenza in virtù dell'articolo 59a<sup>ter</sup> OAsi 2. La SEM può anche versare un importo per le spese di partenza di massimo 2 000 franchi (art. 59a<sup>bis</sup> OAsi 2). Lo scopo di tale indennità di partenza consiste nello sbloccare la situazione in singoli casi particolarmente complessi. L'importo viene versa-

<sup>71</sup> [www.nkvf.admin.ch/nkvf/it/home.html](http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/it/home.html) > Pubblicazioni & servizi > Rapporti > Monitoraggio dei rinvii secondo il diritto in materia di stranieri > 2011 (Progetto pilota) (stato al 28.7.2015).



to unicamente alle persone tenute a lasciare la Svizzera che non potrebbero essere rimpatriate se non collaborassero a procurare i documenti di viaggio. Le persone alle quali i Cantoni intendono corrispondere tale importo per le spese di partenza devono essere disposte a collaborare in maniera attiva all'ottenimento dei documenti di viaggio e a salire a bordo dell'aereo volontariamente.

130. Il 3 settembre 2014 il Consiglio federale ha inoltre approvato un disegno di legge volto ad accelerare le procedure d'asilo pur garantendone l'equità. Le modifiche legislative proposte prevedono che la maggior parte delle procedure d'asilo debba pervenire entro 140 giorni a una decisione esecutiva e all'esecuzione dell'eventuale allontanamento. Per garantire che le nuove procedure si svolgano nel rispetto dei principi dello Stato di diritto, i richiedenti l'asilo potranno beneficiare di una consulenza gratuita sulla procedura d'asilo e della rappresentanza giuridica gratuita per la procedura di prima istanza e quella di ricorso. Tali misure permetteranno di conciliare l'obiettivo della celerità con le esigenze di equità. I richiedenti l'asilo riceveranno inoltre, quanto prima, informazioni dettagliate sulle offerte in materia di aiuto al ritorno; in qualsiasi fase della procedura dovranno poter usufruire della consulenza in vista del ritorno e poter optare per una partenza volontaria. Il disegno di legge<sup>72</sup> è in discussione in seno all'Assemblea federale, e il 15 giugno 2015 la prima delle due Camere, il Consiglio di Stato, ha approvato il disegno e segnatamente il diritto dei richiedenti l'asilo alla consulenza e alla rappresentanza giuridica gratuite con 35 voti a 3 (e 5 astensioni). Il centro di procedura di Zurigo, Divisione Fase di test, testa i processi accelerati da attuare nel quadro del riassetto del settore dell'asilo. Le nuove procedure intendono perseguire l'obiettivo di una maggiore tutela giurisdizionale: i richiedenti l'asilo la cui domanda è sbrigata nella fase di test hanno ora diritto a consulenza e rappresentanza giuridica gratuite. La fase di test ha preso avvio il 6 gennaio 2014. I richiedenti l'asilo ospitati nei centri di registrazione e di procedura esistenti sono assegnati ai centri pilota a caso, e l'obiettivo perseguito consiste nell'evadere annualmente circa 1 500 domande d'asilo in procedura accelerata. La fase di test è oggetto di una valutazione esterna volta in particolare a verificare l'economicità e l'efficacia delle nuove procedure e la qualità della tutela giurisdizionale accordata agli interessati. Gli esiti di tale valutazione saranno pubblicati in un rapporto finale che dovrebbe essere presentato a inizio 2016. I risultati intermedi indicano già che le procedure d'asilo testate nel centro pilota sono eseguite e concluse più rapidamente rispetto al sistema standard, come previsto negli obiettivi. Quest'accelerazione delle procedure non ha inciso negativamente sulla qualità delle decisioni: la migliore tutela giurisdizionale contribuisce a garantire la correttezza nella gestione delle procedure e determina al tempo stesso un maggior grado di accettazione della decisione da parte dei richiedenti l'asilo, come dimostra la percentuale di ricorsi del 15 per cento. Il Consiglio federale ha deciso di prorogare l'attività del centro pilota oltre la durata della fase di valutazione, portando al 28 settembre 2019 anche la validità dell'ordinanza sulle fasi di test, in modo da ottimizzare le procedure accelerate in vista dell'attuazione del riassetto.

### **Ad numero 13**

131. In Svizzera l'interdizione dell'accesso a un luogo/spazio pubblico non può essere pronunciata nei confronti di un richiedente l'asilo sulla sola base del suo statuto. L'ordinamento giuridico svizzero si basa piuttosto sul principio secondo cui lo statuto di straniero o di cittadino non costituisce da solo una ragione sufficiente per giustificare un trattamento differenziato. In generale ai richiedenti l'asilo non è applicata alcuna interdizione d'accesso a determinate aree, e nessun Comune ha emanato misure in tal senso. L'assegnazione di un luogo di soggiorno o il divieto di accedere a un dato territorio devono

<sup>72</sup> Cfr. Messaggio del Consiglio federale del 3 set. 2014 concernente la modifica della legge sull'asilo (Riassetto del settore dell'asilo), FF 2014 6917.

essere pronunciati nello specifico con decisione formale (art. 74 LStr). Tali misure possono ad esempio essere pronunciate nei confronti di un richiedente l'asilo che perturba o mette in pericolo la sicurezza e l'ordine pubblici (art. 74 cpv. 1 lett. a LStr). In virtù dell'articolo 74 capoverso 3 LStr, contro questa decisione è ammesso il ricorso a un'autorità giudiziaria.

132. L'afflusso di richiedenti l'asilo degli ultimi anni ha costretto la SEM a istituire centri federali temporanei di accoglienza di tali persone in diversi Comuni. La Confederazione gestisce questi centri d'intesa con i Comuni interessati. Uno di questi centri si trova a Bremgarten nel Cantone di Argovia. La SEM e la città di Bremgarten hanno stipulato, su esplicita richiesta di quest'ultima, un accordo che disciplina l'utilizzo comune di alcune strutture scolastiche e sportive, nel quale è stabilito che i richiedenti l'asilo non possono accedere durante la settimana a determinate strutture scolastiche e sportive senza l'autorizzazione delle autorità. Questa formula mira a disciplinare l'utilizzo delle strutture scolastiche e sportive usate anche da associazioni, da altri utenti o dalle scuole stesse e alle quali neppure la popolazione ha pertanto libero accesso. L'accesso a tali strutture non è quindi interdetto ai richiedenti l'asilo, ma per gruppi di una certa consistenza deve essere richiesta l'autorizzazione alle competenti autorità. Se a Bremgarten un richiedente l'asilo desidera utilizzare individualmente le strutture scolastiche o sportive, lo può fare senza necessità di chiedere la preventiva autorizzazione alle autorità<sup>73</sup>.

133. Un accordo analogo nel tenore e negli scopi era stato stipulato con il Comune di Alpnach, il cui centro nel frattempo è stato chiuso.

134. La compatibilità del diritto svizzero con l'articolo 12 capoverso 1 del Patto è oggetto di accesi dibattiti. Per tale ragione il Governo svizzero ha rinunciato a ritirare la riserva formulata dalla Svizzera in merito all'articolo 12 capoverso 1 (per le ragioni addotte a favore del mantenimento della riserva agli art. 12 cpv. 1 e 26, cfr. successivi n. 200 e 203).

135. La SEM attribuisce ogni richiedente l'asilo a un Cantone tenendo conto degli interessi degni di protezione dei Cantoni e dei richiedenti. La decisione d'attribuzione può essere impugnata soltanto per violazione del principio di unità della famiglia (art. 27 cpv. 3 LAsi). In virtù dell'articolo 85 capoverso 5 LStr, lo straniero ammesso provvisoriamente può scegliere liberamente il proprio luogo di residenza nel territorio dell'attuale Cantone di soggiorno o del Cantone di attribuzione. Le autorità cantonali possono tuttavia assegnare un luogo di residenza o un alloggio nel Cantone allo straniero ammesso provvisoriamente che non è stato riconosciuto come rifugiato e percepisce l'aiuto sociale. Lo straniero ammesso provvisoriamente in Svizzera che intende cambiare Cantone deve farne domanda alla SEM, che decide dopo aver sentito i Cantoni interessati (art. 85 cpv. 3 LStr). Conformemente all'articolo 22 capoverso 2 dell'ordinanza 1 sull'asilo relativa alle questioni procedurali, dell'11 agosto 1999, un cambiamento di Cantone per il richiedente l'asilo è disposto dalla SEM soltanto con il consenso di entrambi i Cantoni, se è rivendicato il principio di unità della famiglia o se vi è grave minaccia per il richiedente l'asilo o altre persone. La decisione della SEM può essere impugnata unicamente per violazione del principio di unità familiare (art. 85 cpv. 4 LStr).

136. Tuttavia lo straniero ammesso provvisoriamente cui è riconosciuta la qualità di rifugiato può avvalersi di quanto disposto dall'articolo 58 LAsi. Di conseguenza, il suo statuto in Svizzera è retto dalla legislazione sugli stranieri, a meno che non siano applicabili disposizioni particolari, segnatamente quelle della LAsi o della CSR. Secondo l'articolo 26 CSR, lo straniero ammesso provvisoriamente in Svizzera con la qualità di rifugiato ha il diritto di scegliersi il proprio luogo di residenza e di circolarvi liberamente con le riserve previste

---

<sup>73</sup> Cfr. al riguardo l'interpellanza 13.3798 Schenker «Richiedenti l'asilo. Divieto di accedere a determinate aree».

dall'ordinamento applicabile in genere agli stranieri nelle stesse circostanze. Ne consegue che non trovano applicazione nemmeno le restrizioni ai possibili oggetti di ricorso (art. 85 cpv. 4 LStr)<sup>74</sup>.

#### **Ad numero 14**

137. L'esecuzione delle pene e delle misure è di competenza dei Cantoni, che a tale scopo si sono organizzati in tre concordati regionali. Grazie a tale modello federalistico, nel tempo si è sviluppata ogni sorta di peculiarità innovativa replicabile nel quadro di confronti tra buone pratiche. Nel contempo, tuttavia, sono proliferate anche prassi differenti tra i Cantoni, talora difficilmente comprensibili. L'elevato grado di segmentazione in unità cantonali può, per i Cantoni più piccoli, comportare anche difficoltà a soddisfare l'elevato livello di professionalizzazione richiesto. Per risolvere questo problema, i Cantoni hanno adottato una serie di misure con il sostegno della Confederazione, una delle quali consiste nell'istituire un centro di formazione per il personale a livello nazionale. Il centro offre una formazione di base uniforme e sono previsti anche corsi rivolti ai quadri. Propone anche servizi di consulenza per la prevenzione delle malattie infettive e per l'assistenza sanitaria negli istituti, oltre che un programma di formazione dei detenuti.

138. Le cifre relative ai posti di detenzione pianificati sono le seguenti (dato aggiornato al 2013): entro il 2020 sono pianificati circa 1 300 nuovi posti di carcerazione. Circa la metà sarà destinata alla carcerazione preventiva, alle pene detentive di breve durata e alla semi-prigione. Circa un terzo dei posti previsti dovrà essere destinato all'esecuzione delle pene, e il resto sarà riservato all'esecuzione delle misure. A questi si aggiungeranno circa 530 nuovi posti per la carcerazione amministrativa dei cittadini stranieri in vista del rinvio. Occorre tuttavia precisare che si tratta di previsioni generali e che i progetti si trovano in fasi di attuazione molto diversificate.

139. Nell'autunno 2013 i Cantoni hanno altresì deciso di costituire un centro nazionale di competenze per l'esecuzione delle pene, nell'intento di accrescere la professionalizzazione, di elaborare standard per l'intero settore su mandato dei Cantoni e di vigilare sulla loro osservanza. Il gruppo di lavoro incaricato di elaborare il progetto di tale centro di competenze presenterà gli esiti dei propri lavori nell'autunno 2015. L'avvio operativo del centro è previsto per il 2017 al più presto.

140. A seguito di alcuni drammatici eventi, i Cantoni hanno concordato nell'autunno 2014 basi comuni in materia di esecuzione delle pene, che saranno attuate in tutti i Cantoni nei prossimi anni. Tali basi definiscono gli obiettivi strategici e il comportamento da tenere nei confronti dei detenuti. L'armonizzazione delle prassi dovrà servire a garantire e aumentare la qualità in quest'ambito.

141. Per quanto riguarda il tasso di occupazione dei penitenziari, nel 2013 gli istituti con un tasso superiore al 100 per cento erano 26 (su un totale di 110). Nel 2014 questa cifra è scesa a 20 (su un totale di 114).

142. Per poter meglio gestire gli sviluppi in quest'ambito, la CDDGP ha commissionato a fine novembre 2014 il futuro monitoraggio annuale del fabbisogno in materia. La prima pubblicazione è prevista per il 2016 e fungerà da base per la gestione sovraconcordataria della pianificazione penitenziaria.

---

<sup>74</sup> Cfr. Manuel Asile et retour (Manuale asilo e ritorno, in francese) della SEM, F7 - Demandes de changement de canton, n. 2.3: [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch) > Asile / Protection contre la persécution > La procédure d'asile > Manuel Asile et retour > F7 - Demandes de changement de canton (stato al 28.7.2015).

143. Indipendentemente da ciò, vari Cantoni hanno avviato progetti di pianificazione per creare capacità supplementari, tra questi il Cantone di Ginevra, dove la sovrappopolazione carceraria è più marcata. Per quanto riguarda le misure adottate dal Cantone di Ginevra, si rimanda ai n. 93 segg. del settimo rapporto periodico della Svizzera al CAT del 28 maggio 2014 (CAT/C/CHE/7).

144. Le statistiche sulla detenzione sono riportate nell'allegato 2. Non sono per contro disponibili statistiche sul numero di detenuti in carcerazione preventiva per nazionalità o gruppo etnico né il tasso di occupazione di ciascun penitenziario.

145. Nell'agosto 2011 la SEM, in collaborazione con la CDDGP, ha fatto il punto della situazione in materia di carcerazione amministrativa nei Cantoni. Da tale analisi è emerso che i posti esistenti non sono sufficienti a coprire i nuovi bisogni.

146. Per rimediare a tale carenza e garantire condizioni di carcerazione amministrativa ottimali, i Cantoni si sono impegnati a creare i posti necessari all'esecuzione delle misure coercitive secondo il diritto in materia di stranieri<sup>75</sup>. Nel dicembre 2013 il Parlamento si è dotato delle necessarie basi legali<sup>76</sup> perché la Confederazione possa cofinanziare (a titolo parziale o integrale) la costruzione o l'allestimento di nuovi stabilimenti di carcerazione amministrativa.

147. L'obiettivo è di disporre a medio termine di 750 posti di carcerazione supplementari.

148. In occasione della Conferenza nazionale sull'asilo, tenutasi nel marzo 2014, la Confederazione e i Cantoni hanno unanimemente adottato, in una dichiarazione congiunta, le linee direttrici per la pianificazione generale del riassetto del settore dell'asilo. Nella Conferenza si è discusso dell'ubicazione dei nuovi stabilimenti, e i Cantoni ne hanno stabilito la ripartizione geografica (6 regioni)<sup>77</sup>.

## **Ad numero 15**

149. In risposta alle critiche del CPT, i direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia hanno istituito un gruppo di lavoro interdisciplinare incaricato di redigere un rapporto sul trattamento e l'alloggio dei detenuti che soffrono di turbe psichiche. Nel rapporto saranno riportate raccomandazioni circa l'assistenza psichiatrica che i Cantoni dovranno fornire nei penitenziari.

150. Nel settore delle infrastrutture sono in corso di pianificazione o di realizzazione diversi progetti per i detenuti che soffrono di turbe psichiche.

151. La legge impone ai Cantoni di istituire servizi di assistenza riabilitativa che forniscano l'aiuto necessario direttamente o in collaborazione con altri specialisti (art. 93 cpv. 1 e 376 CP). Nell'ambito dell'assistenza medica e psicologica ambulatoriale (art. 63 e 94 CP), i Cantoni collaborano, a seconda del tipo di mandato, con servizi forensi specifici, servizi ambulatoriali pubblici, servizi specializzati e medici indipendenti. La collaborazione è generalmente disciplinata da una convenzione tra l'interessato, il terapeuta e l'autorità esecutiva o l'assistenza riabilitativa.

<sup>75</sup> Conferenza sull'asilo, Dichiarazione congiunta del 21 gen. 2013.

<sup>76</sup> Nuovo tenore dell'art. 15 lett. j-o dell'ordinanza concernente l'esecuzione dell'allontanamento e dell'espulsione di stranieri (RS 142.281).

<sup>77</sup> [www.ejpd.admin.ch/ejpd/it/home.html](http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/it/home.html) > Attualità > News > 2014 > Definite le condizioni quadro per il riassetto del settore dell'asilo.

152. Da notare in generale che nei penitenziari i Cantoni impiegano sempre più spesso personale specializzato in psichiatria oltre a quello d'assistenza, malgrado la pressione al risparmio e la scarsità di risorse umane.

153. Al fine di rispondere a un quesito posto dal CPT, nel luglio 2015 è stato effettuato un censimento in merito alle persone affette da patologie psichiatriche e rinchiusi in un'unità di sicurezza. Ne sono state individuate 16. Le misure adottate per favorire l'accesso alle cure sono descritte nel settimo rapporto periodico della Svizzera all'attenzione del CAT del 28 maggio 2014 (CAT/C/CHE/7)<sup>78</sup>, in particolare ai punti da 102 a 107. Infine, il CSDU ha realizzato uno studio sugli standard in materia di diritti umani nell'ambito dell'internamento.

154. Le statistiche della sanità non contengono dati sui detenuti e la loro salute. Lo stesso vale per gli istituti medico-sociali. Per quanto riguarda gli ospedali, invece, le statistiche mediche degli stabilimenti ospedalieri (2015) forniscono dati sulla privazione della libertà e il ricovero a scopo di assistenza (cfr. allegato 3).

### **Ad numero 16**

155. Il 17 dicembre 2012 la Svizzera ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, entrata in vigore per la Svizzera il 1° aprile 2013.

156. La ratifica è stata possibile grazie all'entrata in vigore, il 1° gennaio 2013, della LPTes e della relativa ordinanza, tese a proteggere i testimoni minacciati a causa della loro collaborazione con la giustizia, soprattutto nelle inchieste sul crimine organizzato e il terrorismo, anche a procedimento terminato. La creazione di un Servizio federale di protezione dei testimoni adempie i requisiti della Convenzione europea contro la tratta di esseri umani.

157. Il 18 marzo 2014 la Svizzera ha ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuali (Convenzione di Lanzarote), entrata in vigore il 1° luglio 2014. Gli articoli 195 e 196 CP modificati di conseguenza sono in vigore dal 1° luglio 2014. Tali disposizioni prevedono che chiunque compia atti sessuali con minorenni contro remunerazione sia punito con una pena detentiva sino a tre anni. È sanzionato anche il promovimento della prostituzione di minori.

158. L'ordinanza sulle misure di prevenzione dei reati in materia di tratta di esseri umani è entrata in vigore il 1° gennaio 2014. L'ordinanza permette alla Confederazione di attuare misure preventive in virtù degli articoli 5 e 6 della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani e di concedere aiuti finanziari a terzi per la realizzazione di misure. Dal 2015 sono messi a disposizione 400 000 franchi l'anno a tale scopo: 300 000 franchi sono destinati al sostegno di organizzazioni o delle loro attività regolari; i restanti 100 000 franchi sono impiegati per singole misure legate a progetti specifici.

159. La Svizzera sta valutando la possibilità di ratificare il protocollo relativo alla Convenzione dell'ILO n. 29 sul lavoro forzato, del 1930, adottato dalla Conferenza generale dell'ILO nel giugno 2014. Il protocollo intende rinforzare le misure di prevenzione, di protezione e d'indennizzo delle vittime allo scopo di abolire ogni forma di lavoro forzato.

160. Diverse norme disciplinano lo statuto giuridico delle vittime della tratta di esseri umani, che dipende anche da fattori quali le conseguenze del crimine o il luogo in cui è commesso (in Svizzera o all'estero). Ogni autorità (perseguimento penale, aiuto alle vittime, soggiorno, ritorno, ecc.) applica quindi le disposizioni di legge sullo statuto giuridico della vittima

<sup>78</sup> [www.bj.admin.ch/bj/it/home.html](http://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html) > Stato & Cittadino > Convenzione dell'ONU contro la tortura > Settimo rapporto 2014 (stato al 28.7.2015).

applicabili nella sua sfera di competenze e agisce a titolo autonomo all'interno di tale quadro giuridico. Ciò significa ad esempio che non è necessario che l'autore di un reato sia condannato perché la vittima ottenga assistenza. Tutte le decisioni assunte da un'autorità cantonale o federale possono essere contestate e impugnate dinanzi alle autorità competenti.

161. Ogni persona la cui integrità fisica, psichica o sessuale sia stata direttamente lesa a causa di un reato commesso in Svizzera (p.es. tratta di esseri umani) ha diritto a un aiuto secondo la LAV. Se il reato è stato commesso all'estero e la vittima era domiciliata in Svizzera al momento dei fatti e del deposito della domanda, l'aiuto è accordato, ma in misura ridotta: non sono previsti né indennizzi né riparazioni morali (cfr. art. 1, 3 e 17 LAV).

162. Il Piano d'azione prevede 23 misure di sensibilizzazione, perseguimento penale, protezione delle vittime e prevenzione della tratta di esseri umani. Alcune misure non si sono ancora concluse, per cui il Piano d'azione è stato prorogato fino al 2015 e l'organo di pilotaggio dello SCOTT non ha ancora provveduto alla sua valutazione globale. Inoltre il Consiglio d'Europa sta giusto valutando l'attuazione, da parte della Svizzera, della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani, per cui il prossimo Piano d'azione nazionale sarà stilato sulla base delle raccomandazioni rivolte alla Svizzera a fine 2015.

163. Dal 18 al 25 ottobre 2013 è stata organizzata una settimana di sensibilizzazione nazionale alla tratta di esseri umani.

#### Denunce, inchieste, perseguimenti e condanne (incluse le pene) per tratta di esseri umani

164. Cfr. allegato 4.

#### Ad numero 17

165. In merito all'articolo 98 capoverso 4 CC la giurisprudenza del TF<sup>79</sup> impone un'interpretazione conforme al principio della proporzionalità, alla garanzia del diritto al matrimonio e alla libertà individuale di costituire un'unione domestica registrata. Nello specifico, significa che le autorità svizzere devono permettere l'unione se le intenzioni sono sincere, il che può portare le autorità migratorie a rilasciare un permesso di soggiorno in vista della costituzione dell'unione. Tale giurisprudenza è menzionata nelle istruzioni destinate agli uffici dello stato civile<sup>80</sup>.

#### Ad numero 18

166. Dopo l'eliminazione di potenziali doppioni, uno studio commissionato dal Consiglio federale per gli anni 2009-2010 stima in 348 il numero di persone che hanno subito pressioni perché contraessero matrimonio contro la loro volontà. Le risposte degli operatori professionali hanno poi permesso di stimare in 384 il numero di persone che hanno subito pressioni perché rinunciassero a una relazione sentimentale liberamente scelta. Infine lo studio ha stimato in 659 il numero di persone costrette a rinunciare a chiedere il divorzio, quindi obbligate a rimanere sposate<sup>81</sup>.

<sup>79</sup> Cfr. p.es. DTF 137 I 351.

<sup>80</sup> Cfr. la direttiva «Legalità del soggiorno» dell'Ufficio federale dello stato civile, n. 1.1, [www.bj.admin.ch/bj/it/home.html](http://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html) > Società > Stato civile > Direttive > Lista delle Direttive in vigore dal 1° maggio 2007 > Matrimoni e unioni domestiche registrati di cittadini stranieri: prova della legalità del soggiorno e comunicazione alle autorità competenti in materia di migrazione (stato al 1° febbraio 2014).

<sup>81</sup> [www.gegen-zwangsheirat.ch/](http://www.gegen-zwangsheirat.ch/) > Programma federale di lotta ai matrimoni forzati > Domande e risposte > Quanti casi di matrimoni forzati ci sono in Svizzera? (stato al 13.7.2015); vedere il più recente studio commissionato dalla Confederazione: «Matrimoni forzati in Svizzera: cause, forme e entità», Anna Neubauer e Janine Dahinden, SFM, Neuchâtel, 2012, pag. 35. (non disponibile in italiano).

167. Il 1° luglio 2013 è entrata in vigore la legge federale del 15 giugno 2012 sulle misure contro i matrimoni forzati (cfr. n. 87)<sup>82</sup>. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di lanciare un programma quinquennale per la lotta ai matrimoni forzati (cfr. n. 87).

## **Ad numero 19**

### Misure per assicurare il rispetto della libertà religiosa e lottare contro l'intolleranza religiosa

168. Il paesaggio religioso della Svizzera è molto vario, tanto che in effetti ogni confessione è minoritaria. In tema di religione, lo Stato fonda la propria azione sul principio di non tutelare le religioni o le comunità religiose in quanto tali, ma gli individui che, a causa della loro appartenenza religiosa (reale o presunta), sono vittime di discriminazioni o razzismo.

169. La Costituzione garantisce la libertà di coscienza e di credo (art. 15 Cost.). Il CP sanziona il perturbamento della libertà di credo e di culto (art. 261 CP) e la discriminazione a causa dell'appartenenza religiosa (art. 261<sup>bis</sup> CP).

170. Regolamentare i rapporti tra Chiesa e Stato è competenza dei Cantoni (art. 72 Cost.). Per tale ragione i Cantoni rivestono grande importanza nella salvaguardia della tolleranza religiosa e nella sensibilizzazione della popolazione in merito. Dal 2006, i rappresentanti della Confederazione intrattengono regolari scambi d'idee con il Consiglio svizzero delle religioni (SCR), nel quale sono rappresentate le religioni cristiana, ebraica e musulmana. Il SCR è stato creato come piattaforma di dialogo tra le tre religioni e funge da interlocutore con la Confederazione.

171. Nel 2006 il Consiglio federale ha avviato un programma di ricerca interdisciplinare intitolato «Comunità religiose, Stato e società» (PNR 58) per svolgere un'analisi scientifica dei rapporti tra Stato, società e comunità religiose in Svizzera e fornire soluzioni attuabili alle autorità, al mondo politico, alle scuole e alle comunità religiose. Tra il 2007 e il 2010, nel quadro del PNR 58 sono stati realizzati 28 progetti. Dalla sintesi conclusiva emerge come in Svizzera l'ambito religioso si caratterizzi per una crescente spaccatura: mentre la religione è un argomento di notevole rilevanza per la politica e i media, viene sempre più estromessa dalle istituzioni statali e continua a perdere importanza agli occhi di gran parte delle persone. Aumenta invece la varietà del paesaggio religioso. Le conclusioni del PNR 58 indicano che le autorità dovrebbero adoperarsi di più per raggiungere la parità tra tutte le religioni.

172. Dopo la votazione popolare contro l'edificazione di minareti (cfr. n. 177), nel 2010 e 2011 sono stati organizzati, a intervalli regolari e sotto la guida del DFGP, incontri tra l'Amministrazione federale e i rappresentanti – svizzeri e stranieri – di diversi movimenti e correnti islamici. In via consensuale hanno stilato il rapporto Dialogo 2010 di cui il Consiglio federale ha preso atto il 16 dicembre 2011. Il rapporto – uno scambio d'idee tra le autorità federali e persone di fede musulmana in Svizzera – contiene una sintesi dei principali risultati di tale dialogo, in particolare il riconoscimento delle linee direttrici fissate dalla Costituzione, come l'uguaglianza davanti alla legge, lo Stato di diritto e la democrazia. Il rapporto illustra poi le misure adottate dalla Confederazione per promuovere l'integrazione e le pari opportunità dei musulmani e garantire la pacifica coesistenza di chiunque viva in Svizzera<sup>83</sup>. Nel 2012 il processo si è concluso con un incontro di scambio al quale hanno preso parte Cantoni, città e Comuni.

<sup>82</sup> Si osserva che il matrimonio forzato era vietato già con il vecchio ordinamento (vecchio art. 107, n. 4, CC; art. 181 CP).

<sup>83</sup> P. es. l'esame del sistema d'ammissione per consulenti religiosi, le soluzioni per conciliare i doveri religiosi con l'obbligo di prestare servizio militare e i possibili programmi di formazione e perfezionamento per imam e consulenti religiosi, ecc.

173. Nel maggio 2013 il Consiglio federale ha preso atto di un rapporto sulla situazione dei musulmani in Svizzera realizzato da diversi servizi federali in collaborazione con i Cantoni. Nel rapporto si giunge alla conclusione che gran parte dei musulmani partecipa alla società civile svizzera e la loro appartenenza religiosa non li espone a problemi particolari nella loro vita quotidiana e solo raramente comporta conflitti. Di conseguenza il Consiglio federale ha rinunciato a introdurre misure specifiche per ridurre le divergenze di natura religiosa tra le persone di confessione differente, valutando che le offerte attuali in tema di integrazione permettano di rispondere adeguatamente a eventuali problematiche.

174. La maggior parte dei Cantoni e delle città intrattiene scambi attivi con le comunità religiose presenti sul loro territorio. Ogni anno, la prima settimana di novembre, la comunità di lavoro interreligiosa IRAS COTIS organizza una settimana delle religioni in tutta la Svizzera.

175. La «Casa delle religioni» ha aperto i battenti a Berna nel dicembre 2014. Otto confessioni vi praticano la loro religione e organizzano scambi interreligiosi. L'associazione «Casa delle religioni – dialogo delle culture» promuove il dialogo con le organizzazioni culturali ed educative e con la popolazione.

176. La Costituzione del Canton Ticino vieta di coprirsi il volto, ad esempio con un burqa, sulla pubblica via e nei luoghi aperti al pubblico. La popolazione ticinese ha adottato tale disposizione il 22 settembre 2013. Il Consiglio federale e il Parlamento hanno deciso di accordare la garanzia federale a tale disposizione costituzionale ticinese, tenuto conto in particolare di una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 1° luglio 2014<sup>84</sup>, con la quale una norma analoga di diritto francese è stata ritenuta conforme alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

177. Il 29 novembre 2009, la maggioranza dei cittadini svizzeri e dei Cantoni ha approvato l'iniziativa popolare «Contro l'edificazione di minareti», andando così contro le raccomandazioni del Consiglio federale. Lanciando tale iniziativa, i promotori hanno argomentato che i minareti sarebbero l'inaccettabile simbolo di un Islam politicizzato. A seguito del «sì» all'iniziativa, l'articolo 72 Cost. è stato integrato di un nuovo capoverso 3 che vieta l'edificazione di nuovi minareti in Svizzera. In virtù dell'articolo 139 capoverso 3 Cost., l'Assemblea federale deve dichiarare nulle in tutto o in parte le iniziative popolari che violino disposizioni cogenti del diritto internazionale. L'esame aveva evidenziato che non era questo il caso. Nel suo messaggio del 27 agosto 2008 sull'iniziativa, il Consiglio federale osserva tuttavia che l'iniziativa viola senza dubbio una serie di diritti umani garantiti dal diritto internazionale, in particolare il divieto di discriminazione e la libertà di religione e di opinione sanciti dagli articoli 2 e 18 del Patto, e forse anche il principio della protezione delle minoranze garantito dall'articolo 27 del Patto. Essendo il testo dell'iniziativa formulato in modo da non ammettere alcuna eccezione, un'interpretazione conforme al diritto internazionale è praticamente impossibile. Per contro, il Consiglio federale non ravvisa nel suo messaggio alcuna violazione dell'articolo 20 capoverso 2 del Patto. Il divieto di costruire minareti non limita la libertà dei musulmani di praticare la loro religione in Svizzera. Non vi si può ravvisare alcun incitamento all'odio religioso. L'articolo 261<sup>bis</sup> CP vieta d'altronde il pubblico incitamento all'odio o alla discriminazione nei confronti di una persona o di un gruppo a causa dell'appartenenza religiosa.

---

<sup>84</sup> Sentenza S.A.S. c. Francia, Grande Camera, ricorso n. 43835/1143835/11.



## **Ad numero 20**

178. Nell'ambito della sua attività di monitoraggio, la CFR raccoglie dal 1995 le decisioni e le sentenze relative all'articolo 261<sup>bis</sup> CP<sup>85</sup>.

179. In merito alle motivazioni ideologiche alla base degli atti di discriminazione razziale rilevati, dal 2010 la CFR ha individuato 19 decisioni relative ad atti di antisemitismo (13 condanne) e 7 relative ad atti di islamofobia (6 condanne) (cfr. allegato 5).

180. Tali dati denotano una netta diminuzione delle decisioni relative ad atti di antisemitismo e islamofobia nel 2014 rispetto al 2010.

181. Indicano anche che, nella gran parte dei casi (19 su 26), le denunce sono state esaminate sotto il profilo del diritto materiale e che è stata emessa una sentenza. In 19 casi (su 26) l'autore è stato dichiarato colpevole.

182. Il Governo segnala inoltre che la Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo ha pronunciato il proprio giudizio sul caso di cittadino turco condannato nel 2007 a una pena pecuniaria e a una multa per violazione dell'articolo 261<sup>bis</sup> CP, poiché aveva negato il genocidio degli Armeni (causa *Perinçek c. la Svizzera*, ricorso n. 27510/08). Nella sua sentenza del 15 ottobre 2015 la Grande Camera ha constatato una violazione della libertà di espressione del ricorrente.

## **Ad numero 21**

183. Il settimo rapporto periodico della Svizzera al CAT (CAT/C/CHE/7), al quale in questa sede si rinvia (cfr. n. 124-128), contiene un'analisi delle misure adottate per vietare le punizioni corporali nei confronti di minori<sup>86</sup>.

184. Il Consiglio federale ha valutato in due riprese, nel 2012 e nel 2013, se fosse il caso di adottare disposizioni specifiche per vietare le punizioni corporali nei confronti dei minori (cfr. po. 07.3725 Fehr «Protezione dei bambini e degli adolescenti dalla violenza in famiglia»; mo. 13.3156 Feri «Per un'educazione non violenta»), ritenendo infine che le leggi attuali siano sufficienti.

185. Dal 1° luglio 2014 nel CC è sancito il principio secondo cui l'autorità parentale è volta a garantire innanzitutto il bene del figlio (art. 296 cpv. 1 CC). L'autorità di protezione dei minori priva dell'autorità parentale i genitori che infliggono violenze dirette o indirette al figlio se altre misure per la protezione del minore sono rimaste infruttuose o sembrano a priori insufficienti (art. 311 cpv. 1 n. 1 CC).

186. L'UFAS fornisce informazioni in materia di protezione dei minori e adotta misure per migliorare la collaborazione tra i vari attori. In virtù dell'ordinanza sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo<sup>87</sup>, l'UFAS sovvenziona le organizzazioni impegnate a livello nazionale nella prevenzione dei maltrattamenti infantili e della negligenza. L'Ufficio dispone di un credito «Protezione dell'infanzia» di circa 900 000 franchi l'anno e di un credito «Diritti del fanciullo» di circa 200 000 franchi l'anno. Con tali crediti può sostenere tra l'altro il servizio «Consulenza + aiuto 147» della Pro Juventute<sup>88</sup> e sensibilizzare a favore dell'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti

<sup>85</sup> [www.ekr.admin.ch/home/i112.html](http://www.ekr.admin.ch/home/i112.html) > Servizi > Raccolta di casi giuridici > Ricerca > Diritto penale (stato al 28.7.2015).

<sup>86</sup> [www.bj.admin.ch/bj/it/home.html](http://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html) > Stato & Cittadino > Convenzione dell'ONU contro la tortura > Settimo rapporto 2014 (stato al 13.7.2015).

<sup>87</sup> RS 311.039.1.

<sup>88</sup> [www.147.ch](http://www.147.ch).

del fanciullo<sup>89</sup>. Inoltre, grazie al credito «Associazioni mantello delle organizzazioni familiari» (ca. 1,2 milioni di franchi l'anno), l'UFAS può sostenere organizzazioni che assumono il coordinamento a livello nazionale o fungono da piattaforma per lo scambio di informazioni in tema di famiglia<sup>90</sup>. La Confederazione può concedere aiuti finanziari anche in virtù della legge federale sulla promozione delle attività extrascolastiche di fanciulli e giovani (LPAG)<sup>91</sup>: per otto anni dall'entrata in vigore della LPAG il 1° gennaio 2013, può in particolare concedere aiuti finanziari ai Cantoni per lo sviluppo di politiche per l'infanzia e per i giovani<sup>92</sup>. Infine la Confederazione stessa ha avviato programmi nazionali di prevenzione, ad esempio il programma «Giovani e media»<sup>93</sup> o «Giovani e violenza».

187. La prevenzione della violenza sui bambini e gli adolescenti compete tuttavia sostanzialmente ai Cantoni. I Cantoni mettono a disposizione di bambini, giovani e genitori diverse strutture di aiuto, sostegno e consulenza per la vita quotidiana e in caso di difficoltà. L'organizzazione mantello per la formazione dei genitori, finanziata dalla Confederazione, ha inoltre attuato svariate campagne per sostenere e incentivare i genitori di bambini piccoli a costruire una relazione solida fin dall'inizio. Le associazioni di protezione dell'infanzia collaborano con le scuole nel trattare il problema dei maltrattamenti e di come affrontarli<sup>94</sup>. La Prevenzione svizzera della criminalità (PSC) attua campagne di prevenzione su mandato della CDDGP<sup>95</sup>.

## **Ad numero 22**

188. Hanno denunciato gli interventi chirurgici sia il Parlamento e il Consiglio federale sul piano politico sia la Commissione nazionale d'etica sul piano della medicina umana con il suo parere n. 20/2012 «Prassi in materia di varianti dello sviluppo sessuale. Aspetti etici dell'approccio all'intersessualità»<sup>96</sup>, sul quale dovrà pronunciarsi il Consiglio federale. La situazione attuale è oggetto di una comunicazione ufficiale del 1° febbraio 2014 dell'Ufficio federale dello stato civile (UFSC)<sup>97</sup>. In Svizzera si contano per ogni anno di nascita da uno a tre interventi medici su bambini<sup>98</sup>.

## **Ad numero 23**

189. A seguito di diversi interventi parlamentari<sup>99</sup>, il Consiglio federale ha creato a fine 2014 un gruppo di lavoro incaricato di individuare misure per una migliore attuazione delle raccomandazioni della convenzione-quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali nei confronti di Jenisch, Sinti e Rom. Si tratta principalmente di rimediare alla carenza di aree di sosta e di transito, ma anche di sensibilizzare la popolazione e di affrontare tematiche come la scolarizzazione e la formazione o la promozione culturale. Il

<sup>89</sup> [www.bsv.admin.ch/index.html?lang=it](http://www.bsv.admin.ch/index.html?lang=it) > Temi > Questioni dell'infanzia e della gioventù > Protezione dell'infanzia (stato al 21.7.2015).

<sup>90</sup> [www.bsv.admin.ch/index.html?lang=it](http://www.bsv.admin.ch/index.html?lang=it) > Temi > Famiglie / assegni familiari > Politica familiare: altri temi > Credito «Associazione mantello delle organizzazioni familiari» (stato al 21.7.2015).

<sup>91</sup> RS 446.1.

<sup>92</sup> Art. 26 LPAG.

<sup>93</sup> [www.jeunesetmedias.ch](http://www.jeunesetmedias.ch).

<sup>94</sup> Cfr. p. es. [www.protection-enfants.ch/it/](http://www.protection-enfants.ch/it/) > Attività & Campagne > Percorso «Il mio corpo mi appartiene» (stato al 14.7.2015); [www.fit4chat.ch](http://www.fit4chat.ch).

<sup>95</sup> [www.skppsc.ch](http://www.skppsc.ch).

<sup>96</sup> [www.nek-cne.ch/it/](http://www.nek-cne.ch/it/) > Temi > Pareri > N. 20/2012 (stato al 13.7.2015).

<sup>97</sup> [www.bj.admin.ch/bj/it/home.html](http://www.bj.admin.ch/bj/it/home.html) > Società > Stato civile > Direttive > Comunicazioni ufficiali UFSC > 140.15 del 1° feb. 2014 Intersessualità (stato al 13.7.2015).

<sup>98</sup> Cfr. risposta del Consiglio federale del 06.06.2011 all'ip. 11.3286 Glanzmann-Hunkeler «Interventi di chirurgia plastica genitale su bambini con caratteri sessuali ambigui».

<sup>99</sup> Cfr. la mo. Semadeni 14.3370 «Task force per la protezione delle minoranze nazionali. Attuazione degli obblighi», l'ip. Estermann 14.3248 «Il popolo degli Jenisch svizzeri in grave difficoltà» e l'ip. Leuenberger 14.3313 «Aree di sosta e transito per i nomadi svizzeri. Intervento urgente».

gruppo di lavoro opera sotto la guida dell'Ufficio federale della cultura (UFC), che conta di predisporre un piano d'azione entro la fine del 2015. Il gruppo è composto pariteticamente da rappresentanti delle autorità e delle diverse organizzazioni di Jenisch, Sinti e Rom.

190. Per garantire ai nomadi l'opportunità di partecipazione è essenziale rafforzare le loro organizzazioni, soprattutto su scala nazionale. Grazie alla fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri», alla cooperativa «Radgenossenschaft der Landstrasse» e ad altre organizzazioni di Jenisch, Sinti e Rom, i nomadi sono coinvolti fin dall'inizio e con la massima trasparenza possibile nell'individuare misure che li riguardino. Anche nel 2015 la Confederazione sostiene l'organizzazione «Radgenossenschaft der Landstrasse» e la fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri», rispettivamente con 235 000 e 150 000 franchi. Il Parlamento ha deciso, nel messaggio sulla cultura 2016-2020, di incrementare di 300 000 franchi l'anno le risorse che la Confederazione stanziava a sostegno dei nomadi. Anche a livello intercantonale, cantonale e comunale i nomadi interessati sono sempre più direttamente coinvolti e partecipano alla ricerca di soluzioni.

191. Da parte dei nomadi si osserva un accresciuto interesse politico. Sono state create nuove organizzazioni. Diventa sempre più pressante il desiderio di partecipazione e di riconoscimento come gruppi etnici autonomi (Jenisch, Sinti, Rom). Il gruppo di lavoro della Confederazione consente di discutere apertamente queste problematiche e di cercare soluzioni.

192. L'anno scorso i media hanno dedicato numerosi articoli alla minoranza Jenisch, favorendo l'emergere di una nuova sensibilità nei suoi confronti. Soprattutto le autorità cantonali hanno preso coscienza della necessità di assumere la responsabilità nei confronti della minoranza nomade. Vari Cantoni hanno dato vita a servizi o gruppi di lavoro. In vari luoghi sono state predisposte aree di transito provvisorie e sono in corso di definizione soluzioni definitive al riguardo.

#### **Ad numero 24**

193. L'entrata in vigore di Lling e OLing nel 2010 ha dato il via a un gran numero di iniziative e di misure. In seno all'Amministrazione federale è stata creata la funzione del delegato federale al plurilinguismo; è stato rinforzato l'organico di traduttori verso l'italiano e il tedesco e sono aumentati i requisiti linguistici richiesti ai collaboratori e ai quadri dell'Amministrazione federale.

194. Talune disposizioni dell'OLing sono state giudicate insufficienti dal Parlamento federale, per cui l'OLing è stata modificata e le istruzioni del Consiglio federale concernenti il plurilinguismo integralmente riviste (entrata in vigore: 1 ott. 2014)<sup>100</sup>.

195. Il delegato federale al plurilinguismo redige ogni quattro anni un rapporto di valutazione destinato al Consiglio federale. Il rapporto relativo al periodo 2008-2014<sup>101</sup> è stato approvato dal Consiglio federale il 13 marzo 2015. Per quanto riguarda le misure adottate nel periodo in esame, si rimanda al rapporto di valutazione (n. 2, pag. 5 segg.).

196. Anche il messaggio del 28 novembre 2014 concernente la promozione della cultura negli anni 2016-2020<sup>102</sup> illustra un certo numero di misure. Sono stati individuati tre assi d'intervento: 1) incentivazione degli scambi linguistici nazionali; 2) promozione della lingua italiana al di fuori della sua area geografica tradizionale; 3) sostegno agli scambi culturali tra le regioni linguistiche (per maggiori dettagli cfr. rapporto di valutazione, n. 2.5, pag. 9 seg.).

<sup>100</sup> [www.plurilingua.admin.ch](http://www.plurilingua.admin.ch) > Basi legali.

<sup>101</sup> [www.plurilingua.admin.ch](http://www.plurilingua.admin.ch) > Rapporti.

<sup>102</sup> Messaggio sulla cultura; FF 2015 447.

### **Ad numero 25**

197. Quando la Svizzera stipula un trattato internazionale, generalmente provvede ai necessari adeguamenti legislativi all'atto della ratifica. Per poter ritirare le riserve formulate, la Svizzera deve essere nelle condizioni di procedere alle necessarie modifiche di legge.

198. La riserva all'articolo 12 paragrafo 1 non ha potuto essere ritirata nel periodo in esame. In effetti, secondo l'articolo 37 capoverso 1 LStr, entrato in vigore il 1° gennaio 2008. Il ritiro della riserva potrebbe quindi sollevare un problema di compatibilità tra il diritto svizzero e il Patto.

199. Quanto alla riserva all'articolo 20 paragrafo 1, occorre rilevare che certe forme di propaganda di guerra sono rette da singole disposizioni penali di titoli 13 e 16 del CP e che gli articoli 184 e 185 Cost. permettono al Consiglio federale di vietare la propaganda di guerra. Tuttavia non esiste una legge che vieti espressamente la propaganda di guerra, per cui nel prossimo futuro non sarà possibile ritirare la riserva.

200. Per quel che riguarda la riserva all'articolo 25 lettera b, si osserva che in due Cantoni l'Assemblea dei cittadini è il massimo organo elettorale o massima autorità legislativa e massimo organo elettorale. Pertanto il ritiro della riserva non sarebbe in linea con la situazione giuridica interna.

201. Infine la Svizzera si è astenuta dal ritirare la riserva all'articolo 26 nel periodo in esame, ratificando però la CDPD e il cui articolo 5 paragrafo 1. Nella misura in cui il divieto di discriminazione autonomo della CDPD si riferisce all'ordinamento giuridico nel suo insieme e può essere applicato direttamente, la sua definizione chiara, riferita a una specifica categoria di persone, rafforza i diritti dei disabili in Svizzera.

### **Ad numero 26**

202. L'introduzione di efficaci meccanismi di controllo costituisce uno strumento indispensabile per la promozione e l'attuazione dei diritti dell'uomo. Il Patto riconosce, a livello universale, garanzie identiche o almeno comparabili a quelle previste dalla CEDU, che prevede un meccanismo di controllo collaudato e ben funzionante, cui la Svizzera è soggetta da 41 anni. Dal punto di vista della tutela giurisdizionale, da parte di un'autorità internazionale, dei diritti fondamentali garantiti dal Patto, non pare pertanto né urgente né indispensabile adottare un meccanismo di controllo parallelo. L'adesione al primo Protocollo facoltativo del Patto non è quindi all'ordine del giorno. Nondimeno la Svizzera segue con attenzione la prassi dei diversi comitati ONU riconoscendo la competenza di occuparsi di comunicazioni individuali attribuita ai Comitati contro la tortura, per l'eliminazione della discriminazione razziale e per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna; inoltre la ratifica da parte della Svizzera del Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo concernente una procedura di presentazione delle comunicazioni (OP-CRC-IC) è stata oggetto di una consultazione tra i Cantoni, i partiti politici e le organizzazioni interessate, conclusasi nel mese di luglio 2015 (cfr. n. 3).

## **Elenco allegati**

1. Abbreviazioni
2. Statistiche sulla carcerazione amministrativa secondo il diritto in materia di stranieri
3. Dati ospedalieri sulla privazione della libertà a scopo di assistenza/il ricovero a scopo di assistenza
4. Tratta di esseri umani: denunce, inchieste, perseguimenti e condanne
5. Ideologie alla base degli atti di discriminazione razziale rilevati: le cifre

**Abbreviazioni**

DTF	Decisione del Tribunale federale (pubblicazione ufficiale)
UFU	Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo
UFPD	Ufficio federale per le pari opportunità delle persone con disabilità
CAT	Comitato delle Nazioni Unite contro la tortura
CC	Codice civile svizzero (RS <b>210</b> )
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali di giustizia e polizia
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
CDPE	Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
ICRPD	Convenzione sui diritti per il persone con disabilità (RS <b>0.109</b> )
CEDAW	Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (RS <b>0.108</b> )
CEDU	Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (RS <b>0.101</b> )
CFR	Commissione federale contro il razzismo
CNPT	Commissione nazionale per la prevenzione della tortura
CP	Codice penale svizzero (RS <b>311.0</b> )
CPP	Codice di diritto processuale penale svizzero (RS <b>312.0</b> )
CSDU	Centro svizzero di competenza per i diritti umani
CSR	Convenzione sullo statuto dei rifugiati (RS <b>0.142.30</b> )
Cost.	Costituzione federale (RS <b>101</b> )
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
ECRI	Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza
FF	Foglio federale
LAsi	Legge federale sull'asilo (RS <b>142.31</b> )
LAV	Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (RS <b>312.5</b> )
LPar	Legge federale sulla parità dei sessi (RS <b>151.1</b> )
LStr	Legge federale sugli stranieri (RS <b>142.20</b> )
LDis	Legge federale sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili (RS <b>151.3</b> )
LLing	Legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (RS <b>441.1</b> )
OLing	Ordinanza sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (RS <b>441.11</b> )
OCoe	Ordinanza sulla coercizione (RS <b>364.3</b> )
LPTes	Legge federale sulla protezione extraprocessuale dei testimoni (RS <b>312.2</b> )
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFS	Ufficio federale di statistica
PNR	Programma nazionale di ricerca
RU	Raccolta ufficiale delle leggi federali
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SCOTT	Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SLR	Servizio per la lotta al razzismo
SCP	Statistica criminale di polizia
SUS	Statistica delle condanne penali

TAF	Tribunale amministrativo federale
TF	Tribunale federale
SPC	Statistique policière de la criminalité
SUS	Statistique des condamnations pénales
TAF	Tribunal administratif fédéral
TF	Tribunal fédéral

**Statistiche sulla detenzione**

**1. Carcerazione preventiva ed esecuzione delle pene e delle misure**

**1.1 Statistiche sulla carcerazione preventiva**

	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Numero totale di detenuti in carcere preventivo al giorno di riferimento</b>	<b>2104</b>	<b>1892</b>
Uomini	1 991	1 776
Donne	113	116
Cittadini svizzeri	389	367
Stranieri	1 715	1 525
<i>Stranieri con permesso di dimora</i>	432	345
<i>Richiedenti l'asilo</i>	168	98
<i>Stranieri senza permesso di dimora</i>	1 115	1 082
< 18 anni (minori)	13	13
> 18 anni	2 091	1 879

Ufficio federale di statistica – Statistica relativa alla privazione della libertà – Stato della banca dati al 25.11.2014

**1.2 Statistiche sulla carcerazione in esecuzione delle pene e delle misure, delle misure coercitive secondo il diritto in materia di stranieri o per altri motivi**

	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Numero totale di detenuti al giorno di riferimento</b>	<b>4 968</b>	<b>5 031</b>
Esecuzione della pena	4 503	4 583
Misura coercitiva secondo la legge sugli stranieri	375	328
Altri motivi di detenzione	90	120
Uomini	4 711	4 819
Donne	257	212
Cittadini svizzeri	1 425	1 501
Stranieri	3 543	3 530
< 18 anni (minori)	17	12
> 18 anni	4 951	5 019

Ufficio federale di statistica – Statistica relativa alla privazione della libertà – Stato della banca dati al 25.11.2014



1.3 Statistiche sull'esecuzione delle pene: popolazione carceraria media per nazionalità

<b>Nazionalità</b>	<b>2013</b>
Svizzera	1 466
Serbia (ex Jugoslavia)	312
Algeria	277
Albania	201
Nigeria	190
Tunisia	143
Italia	140
Turchia	114
Kosovo	106
Marocco	105
Francia	101
Portogallo	100
Guinea	99
Romania	99
Macedonia	63
Repubblica Dominicana	60
Bosnia ed Erzegovina	46
Germania	43
Costa d'Avorio	43
Spagna	37
Gambia	36
Iraq	34
Palestina	34
Croazia	32
Brasile	30
Sri Lanka	30
Somalia	25
Georgia	23
Guinea-Bissau	23
Polonia	22
Paesi Bassi	21
Russia	21
Bulgaria	20
Austria	19
Mali	19
Egitto	18
Senegal	18
Sierra Leone	18
Colombia	17
Congo (Kinshasa)	17
Angola	16
Ungheria	15
Libia	15
Eritrea	14
Iran	14
Libano	14
Camerun	13
Pakistan	13
Slovacchia	12
Sudan	12
Ghana	11
Liberia	11
Lituania	11
Congo (Brazzaville)	10
Moldova	10

Niger	10
Regno Unito	9
Thailandia	9
Zimbabwe	9
Afghanistan	8
Bielorussia	8
Cile	8
Cina	8
Cuba	8
Siria	8
Capo Verde	7
Mauritania	7
Mongolia	7
Provenienza ignota	7
Benin	6
Etiopia	6
Grecia	6
Repubblica Ceca	6
Vietnam	6
Armenia	5
Belgio	5
Ecuador	5
Stati Uniti	5
India	5
Lettonia	5
Perù	5
Altri (meno di 5 per nazionalità)	88
<b>Totale</b>	<b>4 674</b>

Ufficio federale di statistica – Statistica relativa all'esecuzione delle pene – Stato della banca dati al 01.09.2014. **NB:** evitare qualsiasi confronto tra i risultati di questa statistica e quelli di statistiche parallele sulla nazionalità.

#### 1.4 Tasso di occupazione dei penitenzieri

	2013	2014
<b>Numero totale di detenuti in Svizzera al giorno di rifer.</b>		
Numero di istituti privativi della libertà	110	114
Numero di posti di carcerazione	7 048	7 235
Tasso di occupazione (in %)	100,3%	95,7%
<b>Concordato sull'esecuzione delle pene della Svizzera centrale e nordoccidentale</b>		
Numero di istituti privativi della libertà	41	43
Numero di posti di carcerazione	2 381	2 510
Tasso di occupazione (in %)	99,8%	86,4%
<b>Concordato sull'esecuzione delle pene della Svizzera orientale</b>		
Numero di istituti privativi della libertà	37*	42
Numero di posti di carcerazione	2 362*	2 395
Tasso di occupazione (in %)	86,1%*	84,9%
<b>Concordato sull'esecuzione delle pene nei Cantoni latini</b>		
Numero di istituti privativi della libertà	32	29
Numero di posti di carcerazione	2 305	2 330
Tasso di occupazione (in %)	115,5%	116,7%

\*esclusi il carcere preventivo di Klosterhof/ Untersuchungsgefängnis Klosterhof e il carcere cantonale di S. Gallo / kant. Gefängnis St. Gallen

Ufficio federale di statistica – Statistica relativa alla privazione della libertà – Stato della banca dati al 25.11.2014

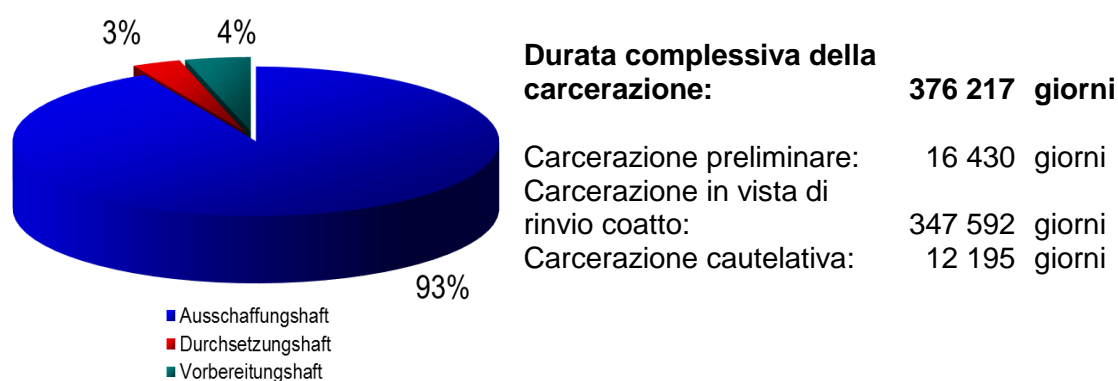
## 2. Carcerazione amministrativa in applicazione del diritto degli stranieri

Le statistiche sotto riportate si riferiscono al periodo che va da gennaio 2012 a dicembre 2014.

### 2.1 Numero di ordini di carcerazione per tipo di carcerazione amministrativa



### 2.2 Numero di giorni di carcerazione per tipo di carcerazione



### 2.3 Durata media e massima della carcerazione per tipi di carcerazione

#### **Durata media della carcerazione per persona:**

Carcerazione preliminare:	29 giorni
Carcerazione in vista di rinvio coatto:	20 giorni
Carcerazione cautelativa:	136 giorni
<i>Tutti i tipi di carcerazione:</i>	<i>21 giorni</i>

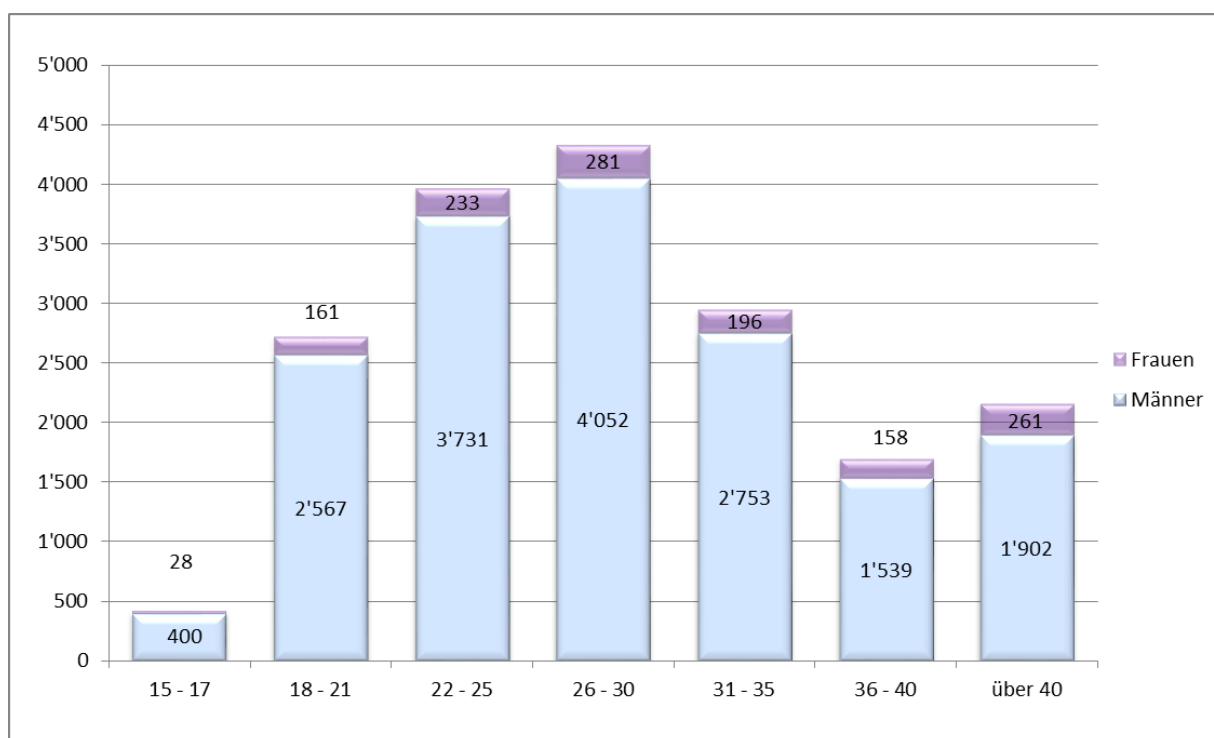
#### **Durata massima della carcerazione per persona:**

Carcerazione preliminare:	207 giorni
Carcerazione in vista di rinvio coatto:	547 giorni
Carcerazione cautelativa:	539 giorni

## 2.4 Paesi di provenienza con il maggior numero di detenuti

Carcerazione preliminare		Carcerazione in vista di rinvio coatto		Carcerazione cautelativa	
Nigeria	76	Nigeria	2 503	Algeria	30
Albania	71	Albania	1 619	Tunisia	14
Tunisia	65	Tunisia	1 345	Provenienza ignota	7
Kosovo	45	Kosovo	884	Costa d'Avorio	4
Marocco	31	Marocco	736	Marocco	4
Algeria	28	Algeria	686	Nigeria	4
Provenienza ignota	22	Serbia	637	Guinea	3
Georgia	21	Romania	571	Mongolia	3
Gambia	14	Provenienza ignota	543	Etiopia	2
Turchia	13	Georgia	466	Guinea Bissau	2

## 2.5 Suddivisione dei detenuti per sesso e per età (tutti i tipi di carcerazione)



*Frauen = donne*  
*Männer = uomini*

### Allegato 3

#### Dati sulla privazione della libertà a scopo di assistenza (PLA) / il ricovero a scopo d'assistenza (RA) negli ospedali

Questi dati si riferiscono al numero di ricoveri stazionari (casi) in una clinica psichiatrica specializzata o nel reparto psichiatria di un ospedale.

Anno	Totale	Con PLA/RA	Senza PLA/RA	Ignoti
2013	78 192	8 987	55 062	14 136
2012	75 801	9 917	54 281	11 575
2011	76 340	7 668	48 839	19 809
2010	72 337	8 014	46 483	17 815
2009	70 314	8 074	43 330	18 673

(Fonte: Statistica medica degli stabilimenti ospedalieri; 2015)

#### Dati sulle ammissioni, i ricoveri e il numero di persone ricoverate a scopo d'assistenza

	Ammissioni	Durata del ricovero (in giorni)	Numero di persone nel giorno di riferimento
2009	67	3 407	10
2010	60	3 027	7
2011	72	5 590	15
2012	77	3 406	9
2013	29	1 737	6

(Fonte: Statistica delle pene detentive)

**Statistiche sulla tratta di esseri umani (art. 182 CP)****1. Reati registrati dalla polizia**

Anno	Totale dei reati registrati (secondo l'art. 182 CP)
2009	50
2010	52
2011	45
2012	78
2013	61
2014	46

Ufficio federale di statistica, Statistica criminale di polizia, Codice penale (CP): reati penali e imputati (stato della banca dati al 25.11.2014)<sup>1</sup>

**2. Imputati registrati dalla polizia**

Anno	Totale degli imputati registrati (secondo l'art. 182 CP)
2009	53
2010	56
2011	50
2012	71
2013	51
2014	46

Ufficio federale di statistica, Statistica criminale di polizia, Codice penale (CP): reati penali e imputati (stato della banca dati al 25.11.2014)<sup>2</sup>

**3. Condanne passate in giudicato per un delitto o un crimine contemplato dall'articolo 182 CP**

	Principali sanzioni	Durata della pena in giorni	Parte di pena con la condizionale	Parte di pena senza condizionale	Importo della pena pecuniaria
<b>2009: Totale 9</b>					
1	Pena pecuniaria con la condizionale	270	270	-	-
2	Pena detentiva senza condizionale	1 096	-	1 096	2 700
3	Pena detentiva con la condizionale	304	304	-	700
4	Pena detentiva con condizionale parziale	467	132	335	1 000
5	Pena detentiva senza condizionale	1 644	-	1 644	400

<sup>1</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html> > Temi > Criminalità, diritto penale > Criminalità ed esecuzione delle sanzioni > Denunce > Dati, indicatori > Denunce secondo il Codice penale (CP): Reati - Imputati

<sup>2</sup> Cfr. nota 1.

6	Pena detentiva con la condizionale	457	457	-	5 000
7	Pena detentiva con la condizionale	487	487	-	1 000
8	Pena pecuniaria con la condizionale	360	360	-	-
9	Pena pecuniaria con la condizionale	360	360	-	-
<b>2010:</b>					
<b>Totale 6</b>					
1	Pena detentiva senza condizionale	1 461	-	1 461	780
2	Pena detentiva senza condizionale	1 826	-	1 826	-
3	Pena detentiva con la condizionale	609	609	-	-
4	Pena detentiva senza condizionale	1 461	-	1 461	60
5	Pena pecuniaria con la condizionale	90	90	-	10 000
6	Pena detentiva con la condizionale	548	548	-	
<b>2011:</b>					
<b>Totale 10</b>					
1	Pena detentiva con la condizionale	609	609	-	-
2	Pena detentiva con la condizionale	731	731	-	-
3	Pena detentiva con la condizionale	609	609	-	1 000
4	Pena pecuniaria con la condizionale	30	30	-	1 000
5	Pena detentiva con la condizionale	548	548	-	500
6	Pena detentiva con la condizionale	670	670	-	1 000
7	Pena detentiva senza condizionale	1 644	-	1644	10 000
8	Pena detentiva con la condizionale	457	457	-	500
9	Pena detentiva con la condizionale	731	731	-	-
10	Pena detentiva senza condizionale	2 009	-	2 009	-
<b>2012:</b>					
<b>Totale 13</b>					
1	Pena detentiva con la condizionale	457	457	-	-
2	Pena pecuniaria con la condizionale	180	180	-	-

3	Pena detentiva senza condizionale	1 826	-	1 826	500
4	Pena detentiva con la condizionale	304	304	-	50
5	Pena detentiva senza condizionale	2 374	-	2 374	-
6	Pena detentiva senza condizionale	1 461	-	1 461	-
7	Pena detentiva senza condizionale	2 557	-	2 557	-
8	Pena pecuniaria con la condizionale	110	110	-	1 500
9	Pena pecuniaria con la condizionale	120	120	-	500
10	Pena pecuniaria con la condizionale	180	180	-	1 000
11	Pena pecuniaria con la condizionale	300	300	-	-
12	Pena detentiva con la condizionale	457	457	-	500
13	Pena pecuniaria con la condizionale	90	90	-	500
	<b>2013: Totale 12</b>				
1	Pena pecuniaria con la condizionale	180	180	-	-
2	Pena detentiva con la condizionale	639	639	-	680
3	Pena detentiva con la condizionale	548	548	-	-
4	Pena detentiva con condizionale parziale	913	609	304	-
5	Pena detentiva con condizionale parziale	1 096	548	548	600
6	Pena detentiva senza condizionale	1 644	-	1 644	-
7	Pena detentiva senza condizionale	2 100	-	2 100	1 000
8	Pena detentiva senza condizionale	1 826	-	1 826	5 000
9	Pena detentiva senza condizionale	2 739	-	2 739	300
10	Pena detentiva senza condizionale	4 383	-	4 383	100
11	Pena detentiva senza condizionale	2 374	-	2 374	-
12	Pena detentiva con condizionale parziale	1 096	913	183	-
	<b>2014: Totale 15</b>				
1	Pena detentiva con	913	731	182	300



	condizionale parziale				
2	Pena detentiva con la condizionale	731	731	-	-
3	Pena detentiva con la condizionale	180	180	-	-
4	Pena detentiva con la condizionale	670	670	-	-
5	Pena detentiva con condizionale parziale	1 004	761	243	-
6	Pena pecuniaria con la condizionale	360	360	-	-
7	Pena detentiva senza condizionale	5 114	-	5 114	600
8	Pena pecuniaria con la condizionale	130	130	-	-
9	Pena pecuniaria senza condizionale	170	-	170	-
10	Pena detentiva con condizionale parziale	913	731	182	-
11	Pena detentiva con condizionale parziale	1 096	548	548	-
12	Pena detentiva senza condizionale	1 461	-	1 461	-
13	Pena pecuniaria con la condizionale	360	360	-	-
14	Pena detentiva con la condizionale	609	609	-	-
15	Pena detentiva senza condizionale	2 557	-	2 557	-

Ufficio federale di statistica, statistica sulle condanne penali di adulti; SUS (stato della banca dati al 25.11.2014)<sup>3</sup>

Precisazione:

*La statistica sulle condanne penali di adulti (SUS) si basa sulle sentenze iscritte nel casellario giudiziale. Le condanne vengono iscritte solo quando la sentenza è passata in giudicato. Trattare eventuali ricorsi può tuttavia richiedere svariati anni, per cui la condanna – se confermata – viene iscritta nel casellario giudiziale con la data della decisione di prima istanza. Per questo motivo, soprattutto per i reati gravi, può accadere che ci vogliano diversi anni prima che l'insieme delle sentenze pronunciate in un dato anno siano iscritte nel casellario giudiziale e compaiano quindi nella statistica. Di conseguenza, lo sviluppo delle serie cronologiche negli anni più recenti non è indicativo dell'andamento dei reati gravi, in quanto non si può contare sul fatto che le cifre siano già complete.*

<sup>3</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index.html> > Temi > Criminalità, diritto penale > Criminalità ed esecuzione delle sanzioni > Sentenze dei minorenni e degli adulti > Dati, indicatori > Vista d'insieme > Condanne > Tabelle sulle condanne secondo il CP > Adulti: Condanna per un delitto o un crimine ai sensi degli articoli del codice penale (CP), Svizzera e Cantoni.

## Allegato 5

### Ideologie alla base degli atti di discriminazione razziale rilevati: le cifre

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Antisemitismo</b>	10	1	4	4	0	0
<i>Non luogo a procedere</i>	1	0	0	0	0	0
<i>Verdetto di colpevolezza</i>	5	1	3	4	0	0
<i>Assoluzione</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Desistenza</i>	4		1	0	0	0
<b>Islamofobia</b>	3	2	1	1	0	0
<i>Non luogo a procedere</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Verdetto di colpevolezza</i>	2	2	1	1	0	0
<i>Assoluzione</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Desistenza</i>	1	0	0	0	0	0