

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende
Fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses »
Fondazione « Un futuro per i nomadi svizzeri »

Jahresbericht 2001

Rapport annuel

Rapporto di gestione

Jahresbericht

| | |
|---|----|
| Organe der Stiftung | 3 |
| Jahresbericht | 4 |
| Jahresrechnung und Bilanz | 10 |
| Zusammenfassung Gutachten des Bundesamtes für Justiz zur Rechtstellung der Fahrennden in ihrer Eigenschaft als anerkannte nationale Minderheit | 11 |

Rapport annuel

| | |
|---|----|
| Organes de la Fondation | 13 |
| Rapport annuel | 14 |
| Comptes annuels et bilan | 20 |
| Résumé de l'avis de droit de l'Office fédéral de la justice relatif au statut juridique des gens du voyage en tant que minorité nationale reconnue | 21 |

Rapporto di gestione

| | |
|---|----|
| Organi della Fondazione | 23 |
| Rapporto di gestione | 24 |
| Conto economico e bilancio | 30 |
| Riassunto del parere dell'Ufficio federale di giustizia sullo status giuridico dei nomadi in quanto minoranza nazionale riconosciuta | 31 |

ORGANE DER STIFTUNG

Stiftungsrat:

Präsident:

| | | |
|------------------|---|---------|
| Werner Niederer* | <i>Regierungsrat des Kantons Appenzell-Ausserrhoden</i> | Herisau |
|------------------|---|---------|

Mitglieder des Stiftungsrates:

| | | |
|----------------------|---|-----------|
| May Bittel* | <i>Zigeunermmission</i> | Versoix |
| Claudio Candinas | <i>Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement des Kantons Graubünden</i> | Chur |
| Dr. phil. Paul Fink* | <i>Bundesamt für Kultur</i> | Bern |
| Robert Huber* | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Zürich |
| Daniel Huber | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Balsthal |
| Sigisbert Lutz | <i>Schweizerischer Gemeindeverband</i> | Bern |
| Dr.iur. Markus Metz | <i>Schweizerischer Gemeindeverband</i> | Binningen |
| Johann Moser-Graf | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Geuensee |
| Dr.iur. Guido Sutter | <i>Staatssekretariat für Wirtschaft</i> | Bern |
| Walter Waser | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Zürich |

*) Mitglieder des Ausschusses

Kontrollstelle:

Eidgenössische Finanzkontrolle, Bern

Geschäftsstelle:

Dr. iur. Urs Glaus, Rechtsanwalt, Unterstrasse 15, Postfach, 9001 St. Gallen

Tel. 071 222 10 20

Fax 071 222 10 55

E-Mail info@gj-anwaelte.ch

1. Tätigkeit

1.1 Allgemeines

Die Fahrenden sind eine kulturelle Minderheit der Schweiz. Nach Schätzungen zählen bis zu 35'000 Menschen zu den Fahrenden. Die meisten sind Angehörige der Gruppe der Jenischen. Erhebungen und Schätzungen ergeben, dass in den nächsten Jahren von rund 2'500 Menschen auszugehen ist, welche die fahrende Lebensweise pflegen.

Die schweizerischen Fahrenden benötigen für den Erhalt ihrer Lebensweise genügend Lebensraum. Ihre Raumbedürfnisse sind in der Raumplanung auf allen Ebenen zu berücksichtigen.

Die fahrende Lebensweise zeichnet sich durch eine selbständige Erwerbsarbeit und eine Bedienung des Kunden vor Ort aus. Die räumlichen Ansprüche der Fahrenden unterscheiden sich nicht wesentlich von denjenigen der Sesshaften. Denn für beide ist das Wohnen und Arbeiten in gesicherten Verhältnissen ein existenzielles Grundbedürfnis. Die Fahrenden möchten in gesicherten, menschenwürdigen Verhältnissen wohnen und benötigen dazu Standplätze. Um ihre Absatzgebiete zu erreichen, benötigen sie ein über die Schweiz verteiltes Netz von Durchgangsplätzen.

In der Schweiz existieren zuwenig Stand- und Durchgangsplätze. Das Gutachten "Fahrende und Raumplanung" hat ergeben, dass das Netz von Stand- und Durchgangsplätzen verbessert und ausgebaut werden muss. Ein ausreichendes Netz erfordert neben den heute bestehenden Plätzen zusätzlich je rund 30 neue Stand- und Durchgangsplätze über die Schweiz verteilt. Zudem müssen die bestehenden Durchgangsplätze hinsichtlich ihrer Ausstattung und Öffnungszeiten verbessert werden. Die Kosten für die Neuschaffung sowie Sanierung von Stand- und Durchgangsplätzen in den nächsten 10 Jahren belaufen sich für die ganze Schweiz auf rund 34 Mio. Franken. Das sind durchschnittlich 3.4 Mio. Franken jährlich.

1.2 Stiftung

Vertreter der Stiftung hatten Gelegenheit, vor der ständerätlichen Kommission Wissenschaft, Bildung und Kultur die Verlängerung des Betriebsbeitrages des Bundes an die Stiftung zu begründen. Der Ständerat beschloss in der Sommersession auf Antrag seiner Kommission diskussionslos und ohne Gegenstimme die Verlängerung des Kredits von jährlich Fr. 150'000.00 für die Jahre 2003 bis 2006. Auch im Nationalrat wurde gegen den Kredit nicht opponiert. Damit ist die Fortführung der Arbeit der Stiftung im bisherigen Rahmen für die nächsten Jahre sichergestellt.

1.3 Sitzungen des Stiftungsrates

Der Stiftungsrat ist im Jahre 2001 zu sechs Sitzungen, der Ausschuss zu einer Sitzung zusammengekommen. In Arbeitsgruppen wurde die Tagung der Stiftung vom 1. Juni 2001 vorbereitet, an welcher das Gutachten "Fahrende und Raumplanung" vorgestellt wurde.

Die Stiftung hat im Jahre 2001 intensiv damit begonnen, die Erkenntnisse des planungstechnischen Gutachtens umzusetzen. Sie hat drei Strategien entwickelt, um die räumliche Lage der Fahrenden zu verbessern:

In erster Linie sollen die Verantwortlichen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden informiert und für die Problematik der Fahrenden sensibilisiert werden. Zu diesem Zweck wurde eine Kurzfassung des Gutachtens hergestellt, welche die wichtigsten Erkenntnisse des Gutachtens zusammenfasst und leicht verständlich und in ansprechender Form präsentiert. Diese Kurzfassung ist in deutscher, französischer und italienischer Sprache erhältlich. Sie wurde sämtlichen Mitgliedern des National- und Ständerates, allen Departementen des Bundes sowie allen Kantonen und Gemeinden zugestellt. Das Gutachten, mittlerweile auch in französischer Sprache erhältlich, ist allen mit der Raumplanung befassten Behörden und Institutionen zugestellt worden.

In zweiter Linie soll darauf hingewirkt werden, dass die Anliegen der Fahrenden in der Raumplanung berücksichtigt werden. Obschon das bestehende rechtliche Instrumentarium der Raumplanung an sich ausreichen würde, um die Bedürfnisse der Fahrenden wahrzunehmen, ist bis heute nicht hinreichend Gebrauch gemacht worden. Die Stiftung hat sich zum Ziel gesetzt, dass in sämtlichen kantonalen Richtplänen die Anliegen der Fahrenden aufgenommen werden, damit mittelfristig die räumlichen Ansprüche auch in den kommunalen Nutzungsplänen rechtsverbindlich festgesetzt werden. Im Rahmen der Revision der Richtpläne der Kantone Graubünden und St. Gallen wurde das Anliegen der Stiftung aufgenommen.

Und drittens muss der Öffentlichkeit, vor allem in den Kantonen und Gemeinden, das Bewusstsein zunehmen, dass die Lebenssituation der Fahrenden mit bescheidenem Aufwand entscheidend verbessert werden kann. Die Raumplanung allein reicht allerdings nicht aus, um die räumlichen Bedürfnisse der Fahrenden zu erfüllen. Die Minderheit der Schweizer Fahrenden wurde in der Vergangenheit oft verfolgt und diskriminiert. Klischees und Vorurteile verhindern oft eine fruchtbare und freundschaftliche Annäherung. Um diese Gräben zu überwinden, braucht die Minderheit die Hilfe der öffentlichen Hand. Die Hauptschwierigkeit der Fahrenden besteht heute darin, überhaupt Grundstücke für Stand- und Durchgangsplätze zu finden. Wenn die öffentliche Hand Grundstücke für Stand- und Durchgangsplätze zur Verfügung stellt, können diese durch die Einnahmen der Gebühren und Mieten, welche die Fahrenden entrichten, kostendeckend betrieben werden.

Die Stiftung appelliert an die Kantone und Gemeinden, das ihnen mögliche beizutragen, damit Stand- und Durchgangsplätze in den dafür vorgesehenen und von den Fahrenden für zweckmässig angesehenen Regionen entstehen.

1.4 Politische Arbeit

Die Stiftung wurde 1997 vom Bund mit dem Zweck gegründet, dass sie die Bemühungen von Bund, Kantonen und Gemeinden zu Gunsten der Fahrenden koordiniere.

In der Frühjahrssession 2001 hat das Parlament das **Bundesgesetz über das Reisengewerbe** verabschiedet. Im Herbst 2001 wurde der Entwurf einer Verordnung in die Vernehmlassung gegeben. Die Stiftung hat zu den Bestimmungen, welche die Fahrenden betreffen, Stellung genommen. Die Verordnung wird voraussichtlich im Herbst 2002 vom Bundesrat verabschiedet und zusammen mit dem Gesetz auf den 1. Januar 2003 in Kraft treten. Damit wird ein altes Anliegen der Fahrenden erfüllt, dass sie mit einem einzigen Patent in der ganzen Schweiz tätig sein können.

In der Sommersession 2001 hat der Nationalrat eine Motion erheblich erklärt, mit welcher seine aussenpolitische Kommission die **Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 169 der Internationalen Arbeitsorganisation über Eingeborene und in Stämmen lebenden Völkern** verlangte. Das Übereinkommen verlangt spezifische Massnahmen zum Schutz und zur Förderung solcher Minderheiten in verschiedenen Lebensbereichen, so vor allem hinsichtlich Landnutzung, Arbeitsbedingungen und Bildung. Das Abkommen wäre in der Schweiz auch auf die schweizerischen Fahrenden anwendbar. Über die politischen Auswirkungen bestanden und bestehen noch immer unterschiedliche Auffassungen. Die Stiftung vertritt die Meinung, dass mit der Ratifizierung des Abkommens in erster Linie ein politisches Zeichen zu Gunsten der Fahrenden gesetzt würde. Der Nationalrat überwies die Motion mit 78 zu 72 Stimmen. Die Stiftung begründete ihren Standpunkt zu Handen der aussenpolitischen Kommission des Ständerates detailliert. Die Motion wurde vom Ständerat zwar abgelehnt. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) wurde jedoch vom Bundesrat damit beauftragt, einen neuen detaillierten Bericht über die Auswirkungen des Übereinkommens für den Bund, die Kantone und Gemeinden zu verfassen. Dieser Bericht wird zur Zeit von einer aussenstehenden Expertin erarbeitet.

Die Schweiz hat 1998 das **Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten** ratifiziert. Die Stiftung hat beim ersten Bericht der Schweiz mitgearbeitet, der im April 2001 erstattet wurde.

1997 wurde die **Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen** ratifiziert. Die Schweiz hat im Rahmen der Ratifizierung das Jenische als nicht territorialgebundene Sprache anerkannt. Der Sachverständigenausschuss des Europarates hat im Jahre 2001 beanstandet, dass das Jenische in der Schweiz nicht gefördert wird. Die Stiftung hat dem Bund zusammen mit der Radgenossenschaft der Landstrasse Vorschläge für die Förderung des Jenischen unterbreitet.

Die Stiftung hat Vertreter des Bundes, der Kantone und Gemeinden auf den 1. Juni 2001 zu einer Tagung eingeladen, an welcher das **Gutachten "Fahrende und Raumplanung"** vorgestellt wurde.

Der Präsident der Stiftung hatte anfangs September 2001 Gelegenheit, den kantonalen Bau- und Planungsdirektoren an ihrer Jahreskonferenz das Gutachten und die Anliegen der Fahrenden vorzustellen. Es wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass die Verbesserung der Lebenssituation der Fahrenden mit bescheidenen Mitteln möglich ist.

Anlässlich der von der Stiftung durchgeführten Tagungen und Gesprächen haben immer wieder Vertreter insbesondere von Gemeinden auf besondere Schwierigkeiten mit einzelnen Gruppen von ausländischen Fahrenden aufmerksam gemacht. Es wurde darauf hingewiesen, dass deren Verhalten Vorurteile gegen Fahrende generell aufbaue und bestätige und schliesslich den grundsätzlich berechtigten Anliegen der schweizerischen Fahrenden entgegengehalten würde. Die Stiftung plante ursprünglich, eine Tagung zu diesem Thema durchzuführen, was sich indessen als verfrüht herausstellte. Sie hat zunächst zu dieser Thematik Thesen zuhanden der politischen Entscheidungsträger ausgearbeitet, die im Anhang zu diesem Jahresbericht publiziert sind.

2. Stiftungsaufsicht und Eidgenössische Finanzkontrolle

Die Finanzen der Stiftung sind von der Eidgenössischen Finanzkontrolle geprüft worden. Am 25. März 2002 hat sie dem Stiftungsrat mitgeteilt, dass die Rechnung und Buchhaltung den gesetzlichen Vorschriften entspreche und sie dem Eidg. Departement des Innern, welches die Aufsicht über die Stiftung ausübt, die Genehmigung der Jahresrechnung beantrage.

3. Jahresrechnung und Bilanz 2001

Erfolgsrechnung 2001

| Bezeichnung | Aufwand CHF | Ertrag CHF |
|--|-------------------|-------------------|
| Beiträge Bund | | 145'500.00 |
| Zinsertrag und realisierte Kursgewinne | | 39'252.30 |
| Projekt Raumplanung | 142'535.00 | |
| Publikationen | 32'545.10 | |
| Weitere Projekte und Beiträge | 6'983.25 | |
| Zigeuner-Kultur-Zentrum | 14'000.00 | |
| Honorare | 64'436.55 | |
| Sitzungsgelder und Spesen | 31'843.00 | |
| AHV | 2'037.05 | |
| Courtage/Umsatzabgaben etc. | 3'267.55 | |
| Verwaltungsaufwand | 31'285.45 | |
| Buchhaltungsstelle | 5'000.00 | |
| Wertberichtigung Wertschriften | 75'000.00 | |
| Verlust | | 224'180.65 |
| | 408'932.95 | 408'932.95 |

Bilanz 2001

| Bezeichnung | Aktiven CHF | Passiven CHF |
|----------------------------|-------------------|-------------------|
| Bank | 44'219.65 | |
| Debitor Verrechnungssteuer | 6'944.10 | |
| Transitorische Aktiven | 34.00 | |
| Wertschriften | 905'896.65 | |
| Kreditoren | | 100'163.05 |
| Passive Abgrenzungen | | 6'800.00 |
| Rückstellungen | | 20'000.00 |
| Kursschwankungsreserven | | 75'000.00 |
| Stiftungskapital | | 755'131.35 |
| | 957'094.40 | 957'094.40 |

Anhang

Gutachten des Bundesamtes für Justiz zur Rechtstellung der Fahrenden in ihrer Eigenschaft als anerkannte nationale Minderheit

Die Stiftung "Zukunft für Schweizer Fahrende" ersuchte das Bundesamt für Justiz um ein Gutachten zur Frage, ob den Fahrenden auf Grund des geltenden Rechts in der Schweiz und der ratifizierten internationalen Übereinkommen besondere Ansprüche gegenüber dem Gemeinwesen zukommen. Das Bundesamt für Justiz hat am 27. März 2002 ein Gutachten erstattet. Vorgängig wurde eine rechtsvergleichende Abklärung des Instituts für Rechtsvergleichung in Lausanne über die verfassungsrechtliche Stellung der Fahrenden im europäischen Rechtsraum erstellt. Das Gutachten des Bundesamtes für Justiz wird in der "Verwaltungspraxis der Bundesbehörden" publiziert werden.

Im Sinne der von der Schweiz ratifizierten internationalen Vereinbarungen sind die Fahrenden ohne weiteres als "nationale Minderheit" anzusehen. Allerdings ergibt sich aus den internationalen Vereinbarungen kaum ein spezifischer durchsetzbarer Schutz. Auch das Diskriminierungsverbot der europäischen Menschenrechtskonvention entfaltet keine selbständige Wirkung, sondern ist immer im Kontext mit den von der Konvention garantierten Rechten und Freiheiten anzuwenden.

Die Bundesverfassung enthält in Art. 8 Abs. 2 ein generelles Diskriminierungsverbot. Es erscheint von besonderem Interesse, dass der geltende Verfassungswortlaut die Diskriminierung wegen "der Lebensform" ausdrücklich verbietet. Die Auslegung dieser Bestimmung dürfte nach Auffassung des Bundesamtes für Justiz stark von der reichhaltigen Praxis zu Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention beeinflusst werden.

Während die schlimmsten Auswüchse direkter Diskriminierung heute wohl als beseitigt gelten können, bestehen Diskriminierungen faktischer bzw. indirekter Art etwa im Bereich

der Raumplanung, Baupolizei und Gewerbepolizei nach wie vor. Eine indirekte Diskriminierung ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes anzunehmen, wenn eine vordergründig korrekte Anwendung einer gesetzlichen Regelung in Folge mangelhafter und sachlich nicht begründeter Differenzierung den Kern der indirekten Diskriminierung bereits in sich trägt. Eine Anfechtung der Verfassungsmässigkeit einer in dieser Weise diskriminierenden Norm ist nur gegenüber kantonalen Normen möglich, entfällt jedoch bei Bundesgesetzen. Wenig aussichtsreich erscheint die Durchsetzung genereller, auf das Diskriminierungsverbot abgestützter staatlicher Leistungen oder Förderungsmassnahmen zur Kompensierung indirekter Diskriminierungen.

Zusammengefasst kann als erwiesen gelten, dass die geltende Rechtsordnung gegenüber den Fahren den als nationaler Minderheit zumindest indirekte Diskriminierungen enthält. Ein Abbau dieser indirekten Diskriminierungen sowie allfällige staatliche Kompensations- und Förderungsleistungen wären auf dem Wege der Gesetzgebung anzustreben. Dafür bestehen nach Auffassung des Bundesamtes für Justiz insbesondere im Bereich der Raumplanung und der Gewerbepolizei hinreichende Verfassungsgrundlagen für eine Bundesregelung. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass die verfassungsmässigen Minimalanforderungen im Bereich des Grundschulunterrichts im vorliegenden Kontext gewisse Vorgaben des Bundes auf gesetzlicher Ebene ermöglichen. Eine solche Regelung hätte sich an entsprechenden Massnahmen im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter und der Behinderten zu orientieren.

ORGANES DE LA FONDATION

Conseil de Fondation:

Président:

| | | |
|------------------|---|---------|
| Werner Niederer* | <i>Conseiller d'Etat du Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures</i> | Herisau |
|------------------|---|---------|

Membres du Conseil de Fondation:

| | | |
|---------------------------|--|-----------|
| May Bittel* | <i>Mission tsigane</i> | Versoix |
| Claudio Candinas | <i>Département de Justice, Police et Santé du Canton des Grisons</i> | Coire |
| Dr. phil. Paul Fink* | <i>Bundesamt für Kultur</i> | Berne |
| Robert Huber* | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Zurich |
| Daniel Huber | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Balsthal |
| Sigisbert Lutz | <i>Association des Communes Suisses</i> | Berne |
| Markus Metz, Dr en droit | <i>Association des Communes Suisses</i> | Binningen |
| Johann Moser-Graf | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Geuensee |
| Guido Sutter, Dr en droit | <i>Secrétariat d'Etat à l'économie</i> | Berne |
| Walter Waser | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Zurich |

*) membres du Comité

Organe de contrôle:

| | |
|-------------------------------|-------|
| Contrôle fédéral des finances | Berne |
|-------------------------------|-------|

Secrétariat:

Urs Glaus, Dr en droit, avocat, Unterstrasse 15, Case postale, 9001 St-Gall

Tél. 071 222 10 20

Fax 071 222 10 55

E-Mail info@gj-anwaelte.ch

1. Activité

1.1 Généralités

Les gens du voyage sont une minorité culturelle suisse. On estime leur nombre à près de 35'000. La plupart appartiennent au groupe des Yéniches. Selon des enquêtes et des estimations, on peut estimer à approximativement 2'500 le nombre de personnes qui pratiqueront un mode de vie nomade au cours des prochaines années.

Pour maintenir leur mode de vie, les gens du voyage suisses ont besoin d'un espace vital suffisant. Leurs besoins en terrains doivent être pris en considération dans l'aménagement du territoire à tous les niveaux.

Le mode de vie nomade se caractérise par le fait que les intéressés exercent une activité lucrative indépendante et qu'ils assurent sur place le service à leur clientèle. Les besoins en terrains des nomades ne diffèrent pas essentiellement de ceux de la population sédentaire. Car, pour les deux groupes, la garantie du logement et du travail constitue un besoin existentiel de base. Les nomades voudraient habiter dans des conditions assurées et dignes d'un être humain. A cet effet, ils ont besoin d'emplacements permanents. Pour se rendre dans les régions où ils pratiquent leurs métiers, il leur faut aussi un réseau d'aires de transit couvrant toute la Suisse.

Il y a trop peu d'emplacements permanents et d'aires de transit en Suisse. Le rapport d'expertise "*Les gens du voyage et l'aménagement du territoire*" a démontré que le réseau des emplacements permanents et des aires de transit doit être amélioré et développé. Outre les emplacements existants, pour répondre aux besoins, le réseau implique la création de nouveaux emplacements de stationnement et de transit à raison d'une trentaine chacun, répartis dans toute la Suisse. De plus, l'équipement et les périodes d'ouverture des aires de transit existantes doivent être améliorés. Le

coût de la création de nouveaux emplacements et l'amélioration des emplacements de stationnement et de transit s'élèvera pour toute la.

Suisse à environ 34 millions de francs pour les 10 prochaines années, soit en moyenne 3.4 millions de francs par an.

1.2 Fondation

Des représentants de la Fondation ont eu l'occasion de faire valoir, devant la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats, qui justifiaient la reconduction de la contribution versée par la Confédération à la Fondation pour en assurer le fonctionnement. Dans sa séance d'été, le Conseil des Etats a décidé, sur proposition de sa commission, sans discussion et sans avis contraire, de reconduire le crédit annuel de Fr. 150'000.00 pour les années 2003 à 2006. Aucune opposition ne s'étant pas non plus manifestée au sein du Conseil national, la poursuite de l'activité de la Fondation est assurée dans son cadre actuel pour les prochaines années.

1.3 Séances du Conseil de Fondation

Le Conseil de Fondation s'est réuni à six reprises en 2001, tandis que le Comité a tenu une séance. Quant aux groupes de travail, ils ont préparé la conférence de la Fondation du 1^{er} juin 2001, consacrée à la présentation du rapport d'expertise "Les gens du voyage et l'aménagement du territoire".

En 2001, la Fondation a commencé, grâce à une activité intensive, à mettre en pratique les conclusions du rapport d'expertise de technique de planification. Elle a mis au point trois stratégies destinées à améliorer la situation des gens du voyage en ce qui concerne leurs besoins en terrains:

En premier lieu, il s'agit d'informer les autorités responsables de la Confédération, des cantons et des communes et de les sensibiliser aux problèmes rencontrés par les gens du voyage. A cet effet, il a été établi une version abrégée du rapport d'expertise, qui en résume les principales conclusions et qui est présenté sous une forme aisément compréhensible et plaisante. Cette version abrégée est disponible en allemand, en français et en italien. Elle a été remise à tous les membres du Conseil national et du Conseil des Etats, à tous les départements de la Confédération, ainsi qu'à tous les cantons et à toutes les communes. Le rapport d'expertise, désormais disponible également en version française, a été distribué à toutes les autorités et institutions qui s'occupent de l'aménagement du territoire.

En second lieu, il convient de veiller à ce que l'aménagement du territoire tienne compte des besoins des gens du voyage. Bien qu'en principe, les instruments de l'aménagement du territoire devraient suffire à répondre aux besoins des nomades, il n'en a pas été fait suffisamment usage jusqu'ici. La Fondation s'est fixé comme but que les besoins des gens du voyage en matière de terrains soient pris en considération dans tous les plans directeurs cantonaux, afin qu'à moyen terme les plans d'affectation communaux les rendent juridiquement obligatoires. Il a été tenu compte de la demande de la Fondation dans le cadre de la révision des plans directeurs des cantons des Grisons et de St. Gall.

Et, troisièmement, le public doit prendre mieux conscience, surtout dans les cantons et dans les communes, que le mode de vie des gens du voyage peut être amélioré sensiblement à peu de frais. L'aménagement du territoire ne suffit toutefois pas à répondre aux besoins des nomades en matière de terrains. Dans le passé, la minorité représentée par les gens du voyage suisses a souvent été persécutée et a fait l'objet de discriminations. Il arrive fréquemment que les clichés et les préjugés empêchent un rapprochement fructueux et amical. Pour combler ces fossés, la minorité a besoin de l'aide des pouvoirs publics. Le principal problème des gens du voyage consiste aujourd'hui dans la nécessité de trouver des terrains afin d'y créer des emplacements permanents et des aires de transit. Si les pouvoirs publics en mettent à dis-

position, ils peuvent être exploités de manière à couvrir les frais encourus, grâce aux recettes provenant des taxes et des loyers payés par les nomades.

La Fondation lance un appel aux cantons et aux communes afin qu'ils contribuent dans la mesure du possible à assurer la création d'emplacements permanents et d'aires de transit dans les régions prévues à cet effet et considérées par les gens du voyage comme adéquates.

1.4 **Activité politique**

La Fondation a été créée par la Confédération en 1997 avec mission de coordonner les efforts déployés par la Confédération, les cantons et les communes en faveur des gens du voyage.

Lors de sa session de printemps 2001, le Parlement a adopté la **Loi fédérale sur le commerce itinérant**. En automne 2001, un projet d'ordonnance a été mis en consultation. La Fondation s'est déterminée au sujet des dispositions concernant les gens du voyage. L'ordonnance sera probablement adoptée en automne 2002 par le Conseil fédéral et son entrée en vigueur sera fixée, conjointement avec la loi, au 1^{er} janvier 2003. Cela répondra ainsi à une vieille requête des gens du voyage de pouvoir exercer leur activité dans toute la Suisse avec un seule patente.

Dans sa session d'été 2001, le Conseil national s'est prononcé en faveur d'une motion par laquelle sa Commission de politique extérieures requérait **la ratification de la Convention N° 169 de l'Organisation Internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux**. La Convention demande des mesures spécifiques pour assurer la protection et veiller à la promotion de ces minorités dans divers secteurs vitaux, notamment en ce qui concerne l'utilisation du sol, les conditions de travail et la formation. En Suisse, elle serait aussi applicable aux gens du voyage suisses. Il y a eu – et il continue à y avoir - des divergences de vues à propos des incidences politiques. Pour la Fondation, la ratification de la Convention constitue-

rait en premier lieu un signe politique en faveur des gens du voyage. Le Conseil national a décidé, par 78 voix contre 72, de transmettre la motion au Conseil des Etats. La Fondation a motivé en détails son point de vue à l'intention de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats. Bien que ce dernier ait rejeté la motion, le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) a été chargé par le Conseil fédéral de rédiger un nouveau rapport détaillé sur les effets de la Convention pour la Confédération, les cantons et les communes. Une experte extérieure à l'administration est en train de l'élaborer.

La Suisse a ratifié en 1998 la **Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales**. La Fondation a apporté son concours à l'élaboration du premier rapport, rédigé en avril 2001.

Quant à la **Charte européenne des langues régionales ou minoritaires**, elle a été ratifiée en 1997. Dans le cadre de sa ratification, la Suisse a considéré le yéniche comme langue non-liée à un territoire. Le Comité d'experts du Conseil de l'Europe a critiqué, en 2001, le fait que le yéniche ne bénéficie pas d'une promotion en Suisse. De concert avec la Radgenossenschaft der Landstrasse, la Fondation a soumis à la Confédération des propositions de promotion du yéniche.

La Fondation a invité des représentants de la Confédération des cantons et des communes à prendre part à une conférence, le 1^{er} juin 2001, au cours de laquelle elle a présenté le **rapport d'expertise *Les gens du voyage et l'aménagement du territoire***.

Au début de septembre 2001, le Président de la Fondation a présenté aux directeurs cantonaux des travaux publics et de l'aménagement d'une part le rapport d'expertise, de l'autre les demandes des gens du voyage. Il a particulièrement relevé le fait que le mode de vie des nomades pouvait être amélioré à peu de frais.

Lors des conférences et entretiens organisés par la Fondation, des représentants notamment des communes ont constamment fait état des difficultés particulières qu'ils ont rencontrées avec certains groupes de nomades étrangers. Ils ont été rendus attentifs au fait que leur comportement était de nature à créer généralement et à confirmer des préjugés à l'égard des gens du voyage et que finalement il en serait fait état à l'encontre des revendications justifiées des gens du voyage suisses, La Fondation avait initialement l'intention d'organiser une conférence sur ce thème, mais il s'est avéré que cela était prématuré. Elle a donc tout d'abord élaboré des thèses à ce sujet à l'intention des responsables politiques des décisions, que l'on trouvera en annexe au rapport annuel.

2. Surveillance de la Fondation et Contrôle fédéral des finances

Les finances de la Fondation ont été examinées par le Contrôle fédéral des finances. Le 25 mars 2002, il a fait savoir que les comptes et la comptabilité étaient conformes aux prescriptions légales et qu'il proposait au Département fédéral de l'intérieur, qui exerce la surveillance de la Fondation, d'approuver les comptes annuels.

3. Comptes annuels et bilan 2001

Compte de profits et pertes 2001

| Spécification | Dépenses CHF | Recettes CHF |
|---|-------------------|-------------------|
| Subventions de la Confédération | | 145'500.00 |
| Produits des intérêts et bénéf.de cours | | 39'252.30 |
| Projet d'aménagement du territoire | 142'535.00 | |
| Publications | 32'545.10 | |
| Autres projets et subventions | 6'983.25 | |
| Centre de culture tzigane | 14'000.00 | |
| Honoraires | 64'436.55 | |
| Jetons de présence et frais | 31'843.00 | |
| AVS | 2'037.05 | |
| Courtage/Droits de timbre etc. | 3'267.55 | |
| Frais administratifs | 31'285.45 | |
| Service de comptabilité | 5'000.00 | |
| Réévaluation des titres | 75'000.00 | |
| Déficit | | 224'180.65 |
| | 408'932.95 | 408'932.95 |

Bilan 2001

| Spécification | Actifs CHF | Passifs CHF |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|
| Banque | 44'219.65 | |
| Débiteur impôt anticipé | 6'944.10 | |
| Actifs transitoires | 34.00 | |
| Titres | 905'896.65 | |
| Créanciers | | 100'163.05 |
| Régularisations passives | | 6'800.00 |
| Réserves | | 20'000.00 |
| Réserves pour fluctuations de cours | | 75'000.00 |
| Capital de la Fondation | | 755'131.35 |
| | 957'094.40 | 957'094.40 |

Annexe

Avis de droit de l'Office fédéral de la justice relatif au statut juridique des gens du voyage en tant que minorité nationale reconnue

La Fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses" a demandé à l'Office fédéral de la justice un avis de droit sur la question suivante: les gens du voyage peuvent-ils se fonder sur le droit en vigueur en Suisse et sur les conventions internationales ratifiées pour se prévaloir de droits particuliers envers la communauté. L'Office fédéral de la justice a délivré un avis de droit le 27 mars 2002. Auparavant, l'Institut de droit comparé à Lausanne avait procédé à une comparaison juridique du statut constitutionnel des gens du voyage dans la zone juridique européenne. L'avis de droit de l'Office fédéral de la justice sera publié dans "La pratique administrative des autorités fédérales".

Les gens du voyage doivent être considérés sans autre comme "minorité nationale" au sens des conventions internationales ratifiées par la Suisse. Toutefois, ces conventions ne prévoient guère de protection spécifique applicable. De même, l'interdiction de discrimination qui figure dans la Convention européenne des droits de l'homme n'a pas d'effet en elle-même, mais doit toujours être appliquée dans le contexte des droits et libertés garantis par la convention.

La Constitution fédérale contient à l'art. 8, al. 2 une interdiction générale de discrimination. Il est particulièrement intéressant de relever que le texte constitutionnel en vigueur interdit expressément toute discrimination du fait du "mode de vie". De l'avis de l'Office fédéral de la justice, l'interprétation de cette disposition devrait être fortement influencée par la pratique abondante qu'a suscité l'art. 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Bien que les pires excès de la discrimination directe puissent être considérés aujourd'hui comme ayant été éliminés, il subsiste des discriminations de fait ou de nature indirecte, par exemple dans le domaine de l'aménagement du territoire, de la police des constructions ou de celle de l'artisanat. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il y a lieu d'admettre qu'il

y a discrimination indirecte lorsque l'application apparemment correcte d'une disposition légale porte déjà en elle, par suite d'une différenciation vicieuse et objectivement non fondée, la source d'une discrimination indirecte. Une action en justice contre la constitutionnalité d'une norme ainsi discriminatoire n'est possible qu'en matière de dispositions cantonales, mais pas s'il s'agit de lois fédérales. Le recours à des prestations étatiques générales, fondées sur l'interdiction de discrimination ou sur des mesures de promotion destinées à compenser des discriminations indirectes, semble avoir peu de chances de réussir.

En résumé, on peut considérer comme prouvé que l'ordre juridique en vigueur comporte au moins des discriminations indirectes à l'égard des gens du voyage en tant que minorité nationale. Il conviendrait de s'efforcer d'éliminer ces discriminations indirectes, ainsi que d'éventuelles prestations compensatoires et promotionnelles par la voie de la législation. A cet effet, l'Office fédéral de la justice considère que l'aménagement du territoire et la police de l'artisanat offrent suffisamment de bases constitutionnelles pour une réglementation fédérale. Il ne faut pas exclure non plus que les exigences constitutionnelles en matière d'enseignement scolaire fondamental devraient permettre dans le contexte en cause à la Confédération de prendre des dispositions légales. Une telle réglementation devrait s'orienter vers des mesures adéquates en matière de mise sur un pied d'égalité des sexes et des handicapés.

ORGANI DELLA FONDAZIONE

Consiglio di Fondazione:

Presidente:

| | | |
|------------------|--|---------|
| Werner Niederer* | <i>Consiglio di Stato del Cantone Appenzello Esterno</i> | Herisau |
|------------------|--|---------|

Membri del Consiglio di Fondazione:

| | | |
|-----------------------|---|-----------|
| May Bittel* | <i>Missione dei nomadi</i> | Versoix |
| Claudio Candinas | <i>Dipartimento di giustizia, polizia e sanità del Cantone Grigioni</i> | Coira |
| Dr. phil. Paul Fink* | <i>Ufficio federale della cultura</i> | Berna |
| Robert Huber* | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Zurigo |
| Daniel Huber | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Balsthal |
| Sigisbert Lutz | <i>Associazione dei Comuni Svizzeri</i> | Berna |
| Dr. iur. Markus Metz | <i>Associazione dei Comuni Svizzeri</i> | Binningen |
| Johann Moser-Graf | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Geuensee |
| Dr. iur. Guido Sutter | <i>Segretariato di Stato dell'economia</i> | Berna |
| Walter Waser | <i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i> | Zurigo |

*) Membri del Comitato

Ufficio di revisione:

Controllo federale delle finanze, Berna

Segreteria:

Dr. iur. Urs Glaus, avvocato, Unterstrasse 15, casella postale, 9001 San Gallo

Tel. 071 222 10 20

Fax 071 222 10 55

E-mail info@gj-anwaelte.ch

1. Attività

1.1 Quadro generale

I nomadi costituiscono una minoranza culturale in Svizzera. Si stima che a tale minoranza appartengano circa 35 000 persone, la maggior parte delle quali fa parte del gruppo Jenisch. Da indagini e stime si prevede che circa 2 500 persone continueranno nei prossimi anni a praticare uno stile di vita nomade.

Per mantenere il loro stile di vita i nomadi svizzeri devono avere a disposizione spazi abitativi sufficienti. I loro bisogni quanto a spazi abitativi devono essere tenuti in considerazione a tutti i livelli della pianificazione del territorio.

Il modo di vita nomade è caratterizzato da un'attività lavorativa autonoma e dal servizio ai clienti in loco. Le esigenze dei nomadi quanto a spazi non si differenziano essenzialmente da quelle della popolazione sedentaria, poiché per entrambi i gruppi abitazione e lavoro in condizioni sicure costituiscono un bisogno basilare per l'esistenza. I nomadi vorrebbero abitare in condizioni sicure e dignitose, perciò necessitano di aree di sosta fisse; per raggiungere i bacini per la commercializzazione dei loro prodotti e delle loro attività hanno bisogno di una rete di aree di sosta temporanee distribuita in tutta la Svizzera.

In Svizzera sono disponibili troppo poche aree di sosta fisse o temporanee. La perizia «Nomadi e pianificazione del territorio» ha dimostrato che la rete di aree di sosta fisse e temporanee deve essere migliorata e ampliata. Per essere sufficiente tale rete richiede, oltre alle aree già esistenti, circa 30 nuove aree di sosta fisse e 30 nuove aree di sosta temporanee distribuite in tutta la Svizzera. Inoltre molte delle aree di sosta temporanee esistenti devono essere migliorate sia per quanto riguarda l'infrastruttura sia per quanto riguarda i periodi d'apertura. I costi per la creazione di nuove aree nonché per il risanamento di aree di sosta fisse e temporanee nei

prossimi dieci anni si aggirano per tutta la Svizzera intorno ai 34 milioni di franchi, cioè in media 3 milioni e 400 mila franchi all'anno.

1.2 Fondazione

I rappresentanti della Fondazione hanno avuto la possibilità di motivare di fronte alla Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati la richiesta di un prolungamento del finanziamento federale per la Fondazione. Nella sessione estiva il Consiglio degli Stati ha deciso, su proposta della Commissione, senza dibattito e senza voti contrari, di prolungare il credito di Fr. 150 000 annui dal 2003 al 2006. Visto che anche nel Consiglio nazionale nessuno si è opposto alla concessione del credito, la continuazione del lavoro della Fondazione, nei modi in cui essa lo ha portato avanti finora, è così assicurata anche nei prossimi anni.

1.3 Sedute del Consiglio di Fondazione

Nell'anno 2001 il Consiglio di Fondazione si è riunito sei volte, il Comitato una volta. Alcuni gruppi di lavoro hanno preparato il convegno organizzato dalla fondazione il 1° giugno 2001 nel corso del quale è stata presentata la perizia «Nomadi e pianificazione del territorio».

Nell'anno 2001 la Fondazione ha iniziato a tradurre in pratica le conoscenze emerse dalla perizia tecnico-urbanistica, sviluppando tre strategie per migliorare la situazione dei nomadi quanto a spazi abitativi.

In primo luogo i responsabili di Confederazione, Cantoni e Comuni dovrebbero essere informati e sensibilizzati relativamente alla problematica dei nomadi. A tale scopo è stata redatta una versione breve della perizia (disponibile in tedesco, in

francese e in italiano) che riassume i risultati più importanti emersi dalla perizia in forma facilmente comprensibile e di piacevole lettura. Tale scritto è stato inviato a tutti i membri dell'Assemblea federale, a tutti i Dipartimenti della Confederazione, e a tutti i Cantoni e i Comuni. La versione integrale della perizia, ora disponibile anche in francese, è stata inviata a tutte le autorità e le istituzioni che si occupano di pianificazione del territorio.

In secondo luogo si dovrebbe fare in modo che nella pianificazione del territorio si tenga conto delle esigenze dei nomadi. Benché gli strumenti legali a disposizione della pianificazione del territorio siano in sé sufficienti a tutelare i bisogni dei nomadi, finora tali strumenti non sono stati sfruttati adeguatamente. La Fondazione si è posta l'obiettivo di far inserire in tutti i piani direttori cantonali gli interessi dei nomadi, in modo che a medio termine tali richieste di spazi abitativi siano fissate giuridicamente anche nei piani di utilizzazione comunali. Nel quadro della revisione dei piani direttori del Canton Grigioni e del Canton San Gallo le richieste della Fondazione sono state accolte.

In terzo luogo l'opinione pubblica, soprattutto nei Cantoni e nei Comuni, deve prendere coscienza del fatto che le condizioni di vita dei nomadi possono essere migliorate in modo sostanziale con una spesa modesta. Tuttavia la pianificazione del territorio da sola non è sufficiente a soddisfare le esigenze di spazi abitativi dei nomadi. I nomadi svizzeri hanno costituito in passato una minoranza spesso perseguitata e discriminata. Ancora oggi stereotipi e pregiudizi ostacolano di frequente un avvicinamento fruttuoso e amichevole: per superare tale distanza la minoranza ha bisogno dell'aiuto della mano pubblica. Attualmente la difficoltà maggiore per i nomadi consiste nel trovare terreni per aree di sosta fisse e temporanee: se lo Stato mettesse dei terreni a disposizione per tale scopo, essi potrebbero essere gestiti in modo che si autofinanzino con i proventi delle tasse e degli affitti pagati dai nomadi.

La Fondazione lancia un appello a Cantoni e Comuni perché facciano il possibile per far sorgere aree di sosta fisse e temporanee nelle aree previste a tale scopo e considerate adatte dai nomadi.

1.4 Lavoro a livello politico

La Fondazione è stata creata nel 1997 dalla Confederazione allo scopo di coordinare gli sforzi di Confederazione, Cantoni e Comuni in favore dei nomadi.

Nella sessione primaverile 2001 il Parlamento ha approvato la **Legge federale sul commercio ambulante**. Quando nell'autunno 2001 un progetto d'ordinanza è stato messo in consultazione, la Fondazione ha preso posizione sulle norme che interessano i nomadi. Si prevede che l'Ordinanza verrà approvata nell'autunno 2002 dal Consiglio federale ed entrerà in vigore, contemporaneamente alla legge, il 1° gennaio 2003. In tal modo verrà esaudita una richiesta di vecchia data dei nomadi, e cioè quella di poter esercitare la propria attività in tutta la Svizzera con una sola patente.

Nella sessione estiva 2001 il Consiglio nazionale ha accettato la mozione con la quale la Commissione esteri aveva richiesto la **ratifica della Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sui popoli indigeni e tribali**. La Convenzione richiede misure specifiche per la protezione e per la promozione di tali minoranze in diversi ambiti, specialmente per quanto riguarda l'uso del territorio, le condizioni di lavoro e l'educazione. In Svizzera questo accordo sarebbe applicabile anche ai nomadi, ma sulle conseguenze a livello politico sussistevano e sussistono tuttora diversi punti di vista. La Fondazione è del parere che la ratifica della Convenzione costituirebbe in primo luogo un segnale politico positivo in favore dei nomadi. Il Consiglio nazionale ha trasmesso la mozione al Consiglio degli Stati con 78 contro 72 voti. La Fondazione ha motivato in modo dettagliato il proprio punto di vista alla Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati. Benché quest'ultimo abbia respinto la mozione, il Consiglio

federale ha incaricato il Segretariato di Stato dell'economia (seco) di redigere un nuovo dettagliato rapporto sulle conseguenze di un'eventuale ratifica della Convenzione per Confederazione, Cantoni e Comuni. Tale rapporto è attualmente in corso di elaborazione da parte di un'esperta esterna all'amministrazione federale.

La Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali è stata ratificata dalla Svizzera nel 1998. La Fondazione ha collaborato al primo rapporto sulla Svizzera, presentato nell'aprile 2001.

La **Carta europea delle lingue regionali o minoritarie** è stata ratificata nel 1997, ma la Svizzera non ha riconosciuto lo jenisch come lingua legata a un territorio. Nel 2001 la commissione di esperti del Consiglio d'Europa ha contestato il fatto che in Svizzera la lingua jenisch non venga promossa. La Fondazione, congiuntamente alla *Radgenossenschaft der Landstrasse*, ha presentato alla Confederazione delle proposte per la promozione dello jenisch.

Il 1° giugno 2001 la Fondazione ha invitato i rappresentanti di Confederazione, Cantoni e Comuni a un convegno nel quale è stata presentata la **perizia «Nomadi e pianificazione del territorio»**.

All'inizio del settembre 2001 il Presidente della Fondazione ha avuto occasione di presentare la perizia e le richieste dei nomadi alla conferenza annuale dei Direttori cantonali delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e della protezione dell'ambiente. Ha posto l'accento soprattutto sul fatto che il miglioramento delle condizioni di vita dei nomadi sarebbe possibile investendo modesti mezzi finanziari.

In occasione dei convegni e degli incontri organizzati dalla Fondazione soprattutto i rappresentanti dei Comuni hanno ripetutamente sottolineato i problemi particolari incontrati con singoli gruppi di nomadi stranieri. Si è detto che il comportamento di tali gruppi contribuisce in generale a creare e confermare i pregiudizi esistenti contro i nomadi e alla fine viene contrapposto alle giustificate richieste dei nomadi

svizzeri. Inizialmente la Fondazione aveva in programma di organizzare un convegno sul tema, ma l'idea si è rivelata prematura. Sulla tematica la Fondazione ha per prima cosa elaborato delle tesi da far pervenire alle personalità politiche, tesi pubblicate in appendice al presente rapporto di gestione.

2. Autorità di vigilanza sulle fondazioni e Controllo federale delle finanze

L'attività finanziaria della Fondazione è stata sottoposta a verifica dal Controllo federale delle finanze. Il 25 marzo 2002 tale organo ha comunicato al Consiglio di Fondazione che il bilancio e la contabilità sono a norma di legge e che richiederà l'approvazione del conto economico 2001 da parte del Dipartimento federale dell'interno, al quale compete la vigilanza sulle fondazioni.

3. Conto economico e bilancio 2001

Conto economico 2001

| Denominazione | Costi CHF | Ricavi CHF |
|--|----------------------|-----------------------|
| Contributi della Confederazione | | 145'500.00 |
| Interessi e utili di cambio realizzati | | 39'252.30 |
| Progetto «Pianificazione del territorio» | 142'535.00 | |
| Pubblicazioni | 32'545.10 | |
| Altri progetti e contributi | 6'983.05 | |
| Centro di cultura nomade | 14'000.00 | |
| Onorari | 64'436.55 | |
| Gettoni di presenza e spese | 31'843.00 | |
| AVS | 2'037.05 | |
| Courtage/tassa sugli scambi ecc. | 3'267.55 | |
| Spese amministrative | 31'285.45 | |
| Ufficio contabile | 5'000.00 | |
| Rettifica valore titoli | 75'000.00 | |
| Perdita | | 224'180.65 |
| | 408'932.95 | 408'932.95 |

Bilancio 2001

| Denominazione | Attivi CHF | Passivi CHF |
|--|-----------------------|------------------------|
| Banca | 44'219.65 | |
| Imposta federale preventiva (credito attivo) | 6'944.10 | |
| Ratei attivi | 34.00 | |
| Titoli | 905'896.65 | |
| Creditori | | 100'163.05 |
| Delimitazioni passive | | 6'800.00 |
| Accantonamenti | | 20'000.00 |
| Accantonamenti al fondo oscillazione cambi | | 75'000.00 |
| Capitale della Fondazione | | 755'131.35 |
| | 957'094.40 | 957'094.40 |

Appendice

Parere dell'Ufficio federale di giustizia sullo status giuridico dei nomadi in quanto minoranza nazionale riconosciuta

La Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» ha richiesto all'Ufficio federale di giustizia un parere per chiarire se, in base al diritto vigente in Svizzera e alle Convenzioni internazionali ratificate dal nostro Paese, i nomadi abbiano diritti particolari nei confronti della collettività pubblica. L'Ufficio federale di giustizia ha presentato tale parere il 27 marzo 2002. In precedenza l'Istituto svizzero di diritto comparato di Losanna aveva elaborato un parere in materia di diritto comparato sulla posizione costituzionale dei nomadi nello spazio giuridico europeo. Il parere dell'Ufficio federale di giustizia verrà pubblicato sulla rivista *Giurisprudenza amministrativa delle autorità della Confederazione*.

Ai sensi delle convenzioni internazionali ratificate dalla Svizzera i nomadi sono da considerare senz'altro una «minoranza nazionale». Tuttavia dalle sole convenzioni internazionali non deriva una protezione specifica e applicabile. Anche il divieto di discriminazione della Convenzione europea sui Diritti dell'Uomo non dispiega una sua forza autonoma, ma è sempre da applicare nel contesto dei diritti e delle libertà sancite dalla Convenzione.

La Costituzione federale contiene all'art. 8 comma 2 una generale interdizione di ogni forma di discriminazione. Di particolare interesse è il fatto che la vigente Costituzione proibisca espressamente la discriminazione a causa del «modo di vita». Secondo l'Ufficio federale di giustizia l'interpretazione di tale norma potrebbe essere fortemente influenzata dall'abbondante giurisprudenza relativa all'art. 14 della Convenzione europea sui Diritti dell'Uomo.

Sebbene gli eccessi peggiori della discriminazione diretta siano stati eliminati, sussistono tutt'ora discriminazioni di tipo indiretto o pratico per esempio nel campo della pianificazione del territorio, della polizia edilizia e della polizia del commercio. In base

alla giurisprudenza del Tribunale federale una discriminazione indiretta sussiste quando un'applicazione a prima vista corretta di una norma legale porta già in sé, in conseguenza di una differenziazione insufficiente e non fondata oggettivamente, il nucleo di una discriminazione indiretta. Una contestazione della costituzionalità di una norma che sia discriminante nel senso sopraccitato è possibile solo per le norme cantonali, ma non per le leggi federali. L'applicazione di prestazioni statali generali, basate sul divieto di discriminazione, o di misure di promozione per compensare discriminazioni indirette appare piuttosto priva di prospettive.

Riassumendo si può ritenere per assodato che la legislazione vigente discrimini perlomeno indirettamente i nomadi in quanto minoranza nazionale. Per eliminare tale discriminazione indiretta e per ottenere eventuali compensazioni e misure di promozione statali si dovrebbe agire sul piano legislativo. A questo riguardo esistono secondo l'Ufficio federale di giustizia sufficienti basi costituzionali per una normativa a livello federale, in particolare nell'ambito della pianificazione del territorio e della polizia del commercio. Non è altresì da escludere che le esigenze costituzionali minime nell'ambito della scolarità primaria rendano possibili in tale contesto l'adozione di misure legislative da parte della Confederazione. Un simile insieme di norme si dovrebbe orientare su misure analoghe adottate per la parità dei sessi e per l'integrazione dei portatori di handicap.