

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

Jahresbericht 2003
Rapport annuel
Rapporto di gestione

ORGANE DER STIFTUNG

Stiftungsrat:

Präsident:

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

Mitglieder des Stiftungsrates:

May Bittel*	<i>Zigeunermission</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 (bis 31. Dezember 2003)</i>	Geuensee
Dr. iur. Guido Sutter	<i>Staatssekretariat für Wirtschaft</i>	Bern
Patrick Vogt	<i>Zigeunermission (ab 1. Januar 2004)</i>	Eysins
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 Bundesgericht anerkennt Rechte der Fahrenden

Was die Stiftung seit Jahren fordert und in einem von ihr in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten des Bundesamtes für Justiz vom 27. März 2002 (Fundstellen: VPB 66.50 oder www.vpb.admin.ch/deutsch/doc/66/66.50.html) postuliert worden ist, das Bundesgericht im Entscheid der 1. öffentlich-rechtlichen Abteilung vom 28. März 2003 bestätigt. Der Entscheid ist in der amtlichen Sammlung publiziert (BGE 129 II 321 ff; Original französisch, Übersetzung durch die Stiftung).

„Die Nutzungsplanung der Kantone muss Standplätze in genügender Anzahl vorsehen, damit die Schweizer Fahrenden gemäss ihrer Tradition leben können. Die entsprechende Aufgabe obliegt den Bundesbehörden (es versteht sich von selbst, dass das selbe für Durchgangsplätze gilt (...)). Diese Pflicht ist insbesondere in den Vorbereitungsarbeiten für das Bundesgesetz betreffend die Gründung der Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende vom 7. Oktober 1994 sowie kürzlich in der Botschaft zum Bundesbeschluss vom 20. September 2001 für den Rahmenkredit für die Stiftung für die Jahre 2002 bis 2006 zum Ausdruck gekommen. In unserem Land stellen die Fahrenden eine Bevölkerungsgruppe dar (Fahrende im Unterschied zur sesshaften Bevölkerung). Wenn in den „Planungsgrundsätzen“ des Bundesgesetzes über die Raumplanung vorgesehen ist, dass „die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen“ sind (Art. 3 Abs. 3 RPG), müssen auch die Bedürfnisse der fahrenden Bevölkerung der Schweiz befriedigt werden. Die Nutzungspläne haben also Zonen und Plätze vorzusehen, die für den Aufenthalt dieser Bevölkerungsgruppe geeignet sind und deren Traditionen entsprechen (andernfalls haben die zuständigen Behörden die bestehenden

Bauzonen anzupassen, um diese Art Nutzung zu ermöglichen). Wenn in einem bestimmten Gebiet ein neuer Standplatz von einer gewissen Bedeutung zu schaffen ist, obliegt es grundsätzlich den mit der Nutzungsplanung beauftragten Behörden, zu diesem Zweck einen Sondernutzungsplan anzupassen, welcher den erwähnten Grundsätzen des Bundesrechts entspricht."

Das Bundesgericht stellt in diesem Entscheid wichtige planungsrechtliche Grundsätze für die Errichtung von Stand und Durchgangsplätzen auf. Der Entscheid ist in der juristischen Literatur stark beachtet und in mehreren Fachzeitschriften (AJP 2003 S. 1466 f.; Baurecht 2003 S. 95 ff.) zustimmend kommentiert worden. Aus der Sicht der Stiftung sind folgende Schlussfolgerungen zu ziehen:

- Das Bundesgericht hat vorbehaltlos anerkannt, dass die Raumbedürfnisse der Fahrenden im Rahmen der Planungsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes (Art. 3 Abs. 3) berücksichtigt werden müssen.
- Die Einrichtung einer genügenden Anzahl Stand- und Durchgangsplätze ist zwar zunächst Aufgabe der Kantone und Gemeinden als Träger der Nutzungsplanung, aber auch - und das ist neu - Aufgabe des Bundes. Was dies konkret für die Fahrenden bedeutet, beantwortet der Entscheid zwar nicht. Es ist aber nach diesem Entscheid keine Frage mehr, dass im Bund eine ausreichende Verfassungsgrundlage besteht, um die räumlichen Lebensgrundlagen der Fahrenden zu schaffen oder zu fördern. Das Bundesgericht bestätigt damit die Auffassung des Bundesamtes für Justiz, welche im Gutachten vom 27. März 2002 dargelegt wurde (vgl. die Zusammenfassung im Jahresbericht 2001 der Stiftung).
- Nutzungspläne, die keine Zone für Fahrende vorsehen, sind bundesrechtswidrig und dürfen nicht genehmigt werden. Die Einrichtung eines Stand- oder Durch-

gangsplatzes im Baugebiet ist nicht zonenwidrig, auch wenn der Zonenplan keine Zone für Plätze für Fahrende vorsieht.

Mit diesem Entscheid des Bundesgerichtes ist ein zentrales Hindernis beseitigt, welches jeweils gegen die Einrichtung von Plätzen vorgebracht wurde, nämlich das Argument, ein Stand- oder Durchgangsplatz in einer Bauzone sei nicht zonenkonform.

Selbst wenn nach diesem Entscheid vorerst noch kein einziger Platz mehr entstanden ist, kann die Bedeutung dieses Entscheides nicht hoch genug eingeschätzt werden. Insbesondere hat er die Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit veranlasst, im Juli 2003 dem Nationalrat ein Kommissionspostulat (SGK-N 03.3426) einzureichen. Der Bundesrat hat sich in seiner Antwort verpflichtet, bis im Sommer 2004 einen detaillierten Bericht über die aktuelle Situation der Fahrenden zu erstatten und Vorschläge für die Verbesserung zu unterbreiten.

Der Entscheid des Bundesgerichtes und der in Aussicht gestellte Bericht des Bundesrates an das Parlament, der zur Zeit (Ende April 2004) ausgearbeitet wird, werden nach Einschätzung der Stiftung wesentlich zum Abbau der indirekten Diskriminierung der Fahrenden beitragen. Die Stiftung erhofft sich vom Bericht des Bundesrates an das Parlament und von den entsprechenden Beschlüssen des Parlaments wichtige Impulse und eine rasche Umsetzung der anerkannten Gleichstellung der Fahrenden und der sesshaften Bevölkerung und Kultur.

1.2 Dokumentationszentrum der Radgenossenschaft

Im Berichtsjahr, anfangs November 2003, wurde das Dokumentationszentrum der Radgenossenschaft der Landstrasse an der Hermetschloostrasse 73 in Zürich eröffnet. Die Stiftung hat die Entstehung des Dokumentationszentrum begleitet und an die

entsprechenden Kosten einen namhaften Beitrag geleistet. Diese Einrichtung ist ein wichtiger Beitrag zur Förderung der Verständigung zwischen Fahrenden und Sesshaften. Allerdings wäre der Aufbau der Ausstellung und des Dokumentationszentrums ohne die grosszügige finanzielle Unterstützung der meisten Kantone nicht möglich gewesen. Im Dokumentationszentrum haben die Fahrenden eine eigene Ausstellung über ihre Geschichte und Kultur aufgebaut. Die Ausstellung ist öffentlich (Öffnungszeiten: Montag und Dienstag, 14.00 Uhr - 17.00 Uhr; Donnerstag nach Vereinbarung; Tel. 01 432 54 44) und insbesondere auch Schulen zu empfehlen.

1.3 Politische Arbeit -

Bericht des Bundesrates über die Situation der Fahrenden

Auf Ersuchen der Stiftung wurde am 10. Juni 2003 eine Delegation des Stiftungsrates von einem Ausschuss der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit zu einem Gespräch empfangen. Die Kommission des Nationalrates hat die Anliegen der Stiftung aufgenommen und ein Kommissionspostulat eingereicht. Das Postulat wurde vom Bundesrat entgegengenommen. Bis zum Sommer 2004 wird ein Bericht vorgelegt, der die aktuelle Situation der Fahrenden in der Schweiz und die verschiedenen Formen der Diskriminierung in der Schweiz systematisch darstellt und mögliche gesamtschweizerische Massnahmen zur Beseitigung dieser Diskriminierung und zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Fahrenden aufzeigt. Der Postulatstext verweist ausdrücklich auf das Urteil des Bundesgerichtes vom 28. März 2003. Der Bericht soll gemäss dem Wortlaut des Postulates (SGK-N 03.3426) insbesondere zu folgenden Punkten und Fragen Auskunft geben:

„Aktuelle Situation

- *Wie und von wem werden die bestehenden Stand- und Durchgangsplätze heute genutzt (Schweizer bzw. Schweizerinnen, Ausländer bzw. Ausländerinnen)?*

Welches sind die Haupthindernisse für die Schaffung zusätzlicher Plätze? Wie viele zusätzliche Plätze wären zur Abdeckung der bestehenden und absehbaren Bedürfnisse nötig (nach Regionen differenziert)?

- *Darstellung der Erwerbssituation der Fahrenden (inkl. rechtliche Rahmenbedingungen).*
- *Darstellung der Situation in den Bereichen obligatorische Grundschule und berufliche Ausbildung.*
- *Welches sind die Erfahrungen derjenigen Gemeinden, die Stand- und Durchgangsplätze zur Verfügung stellen und gestellt haben?*
- *Gibt es Unterschiede zwischen Schweizer Fahrenden und anderen Schweizerinnen und Schweizern in Bezug auf die Beanspruchung sozialer und finanzieller Unterstützung?*
- *Welche Formen der Diskriminierung der Fahrenden sind feststellbar und aktenkundig (inkl. Unterschiede zwischen den verschiedenen Kantonen)?*
- *Welche Rolle spielt heute die Stiftung „Zukunft für Schweizer Fahrende“?*

Massnahmen

Ein Gutachten vom 27. März 2002 des Bundesamtes für Justiz zur Rechtsstellung der Fahrenden in ihrer Eigenschaft als anerkannte nationale Minderheit kommt zum Schluss, dass indirekte Diskriminierungen der Fahrenden in der Regel über die Gesetzgebung beseitigt werden müssten und dass eine hinreichende verfassungsmässige Grundlage für Bundesregelungen besteht.

- *Welche bundesgesetzlichen Massnahmen bzw. (finanzielle) Anreize durch den Bund wären nötig und denkbar, um die Diskriminierungen zu beseitigen bzw. genügend Stand- und Durchgangsplätze zu schaffen? Im Vordergrund stehen Massnahmen in den Bereichen Raumplanung und Polizei (Richtpläne), Gewerbe- und Schulwesen.*
- *Wie könnte ein finanzieller Ausgleich zugunsten derjenigen Gemeinden aussehen, die Stand- und Durchgangsplätze schaffen?*

- *Können Sanktionen vorgesehen werden, falls Kantone im Bereich der Fahrenden Bundesrecht nicht umsetzen, und wenn ja, welche?“*

Die Stiftung hat seit Beginn ihrer Tätigkeit darauf hingearbeitet, die Diskussion über die Situation und Bedürfnisse der Fahrenden zu versachlichen. Sie ist überzeugt, dass dies wesentlich dazu beigetragen hat, dass die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit das Postulat eingereicht und der Bundesrat zugestimmt hat, den Bericht vorzulegen. Die Anträge und die Stossrichtung des Postulates sind vollständig im Sinne der Stiftung. Damit ist die Hoffnung verbunden, dass der Bericht des Bundesrates Massnahmen insbesondere für die Behebung des Mangels an Stand- und Durchgangsplätzen vorschlägt, die auch innert nützlicher Frist greifen. Im Jahre 2001 hat die Stiftung das von ihr in Auftrag gegebene Gutachten „Fahrende und Raumplanung“ publiziert; dieses Gutachten hat erstmals verlässliche Angaben über die bestehenden Plätze und zu den räumlichen Bedürfnissen der Fahrenden vermittelt. Es hat überdies eine gesamtschweizerische, regional differenzierte Sicht entworfen, und es dient als Grundlage für eine Planung des Baus von neuen Plätzen, für die Verbesserung der bestehenden Plätze und nicht zuletzt für die Abschätzung der dafür aufzuwendenden Gesamtkosten.

In Ergänzung zum Gutachten „Fahrende und Raumplanung“ hat das Gutachten des Bundesamtes für Justiz über die rechtliche Situation der Fahrenden vom 27. März 2002 aufgrund einer nüchternen Analyse ergeben, dass die geltende Rechtsordnung gegenüber den Fahrenden als nationaler Minderheit zumindest indirekte Diskriminierungen enthält und ein Abbau dieser indirekten Diskriminierungen sowie allfällige staatliche Kompensations- und Förderleistungen auf dem Wege der Gesetzgebung anzustreben sind. Die nötigen Verfassungsgrundlagen für eine Bundesregelung bestehen nach Auffassung des Bundesamtes für Justiz bereits. Nun hat das Bundesgericht im zitierten Entscheid vom 28. März 2003 diese Auffassung übernommen.

Die Stiftung stellt fest, dass mindestens auf rechtlicher und politischer Ebene die Anliegen der Fahrenden unumstritten und anerkannt sind; es besteht jedoch Nachholbedarf bei der Umsetzung ihrer Gleichstellung mit den Sesshaften. Dazu braucht es die Unterstützung der öffentlichen Hand, insbesondere des Bundes. Der Bund ist gefordert, den Kantonen und Gemeinden Anreize für den möglichst raschen Bau von Stand- und Durchgangsplätzen zu bieten; gleichzeitig muss aber auch das Instrumentarium geschaffen werden, damit allenfalls die Rechte der Fahrenden eingefordert werden können. Die Kantone dürfen es nicht bei Versprechen bewenden lassen, sondern müssen in kurzer Zeit alle nötigen rechtlichen Grundlagen bereitstellen, damit genügend Plätze, und zwar Stand- und Durchgangsplätze, entstehen. Und die Gemeinden schliesslich müssen in regionaler Zusammenarbeit die Plätze in einer räumlichen Verteilung und in einem Standard errichten, welche den Bedürfnissen gerecht werden.

1.4 Vorstoss beim Amt für Raumentwicklung

Die Stiftung hat Mitte Dezember 2003 mit dem eidgenössischen Amt für Raumentwicklung Kontakt aufgenommen und verlangt, dass kantonale Richtpläne nur genehmigt werden, welche Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende vorsehen.

1.5 Standplatz Buech, Bern

Auf dem Standplatz „Buech“ auf dem Gebiet der Stadt Bern sind im Laufe der letzten Jahre Probleme aufgetreten, welche die Zukunft des Platzes in Frage stellten. Ein Komitee unter der Leitung eines unabhängigen Vermittlers hat eine für alle Beteilig-

ten tragbare Lösung ausgearbeitet. Die Stiftung hat sich im Komitee aktiv engagiert und ist eine der Trägerinnen der neuen Organisation des Standplatzes.

1.6 Internationale Organisationen

Am **Ministerratstreffen der OSZE** wurde am 1./2. Dezember 2003 in Maastricht ein „*Aktionsplan zur Verbesserung der Situation der Roma und Sinti innerhalb des OSZE-Raums*“ (www.osce.org/documents/odihhr/2003/11/1562_en.pdf) (www.osce.org/documents/pc/2003/11/1550_de.pdf) verabschiedet. Die vorgesehenen Massnahmen zielen auf eine Beseitigung aller Formen von Diskriminierungen im Bereiche der Niederlassung, der Staatsbürgerschaft, der Erziehung, im Arbeitsmarkt, im Gesundheitswesen und in der sozialen Sicherheit ab. Der vorliegende Aktionsplan ist das Resultat zahlreicher Diskussionen, welche am Istanbul-Gipfel im Jahre 1999 aufgenommen und anlässlich des Treffens über Roma und Sinti vom 10./11. April 2003 in Wien, wo die Stiftung durch May Bittel, Mitglied des Stiftungsrates, vertreten war, weitergeführt wurden. Die Schweiz erklärte sich bereit, den Aktionsplan Roma und Sinti zu unterstützen, weil er Hoffnungen auf koordiniertere und gezieltere Anstrengungen zur Verbesserung der Gesamtsituation von Roma und Sinti im OSZE-Raum weckt. Auch wenn „Sinti und Roma“ allein genannt werden, sind doch alle Fahrenden gemeint, unabhängig ihrer Stammeszugehörigkeit.

Das **Ministerkomitee des Europarates** hat am 10. Dezember 2003 eine Resolution zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten in der Schweiz verabschiedet (www.ddip.admin.ch). Damit wurde die erste Runde des Follow-up dieses Instruments für die Schweiz abgeschlossen. Die Resolution hat vier Schlussfolgerungen zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens durch die Schweiz verabschiedet. Die vierte Schlussfolgerung lautet wie folgt: „*Es sind noch Fortschritte nötig, um die Fahrenden in die Lage zu versetzen, die wesentlichen Be-*

standteile ihrer Identität weiter zu entwickeln. Zur Behebung der Hauptschwierigkeiten, mit denen diese Personen konfrontiert sind - insbesondere dem Mangel an Stand- und Durchgangsplätzen -, sollten die Behörden zusätzliche Massnahmen, namentlich im gesetzgeberischen Bereich, ergreifen. Überdies sollten die Mitwirkungsmechanismen für die Fahrenden verbessert werden.“

Die Stiftung ist der Überzeugung, dass die Empfehlungen des Ministerrates der OSZE und des Europarates auf Bundesebene ernsthaft umgesetzt werden müssen. Die Beratungen des Berichtes des Bundesrates im Parlament werden dafür die geeignete Gelegenheit bilden.

Der **Europarat** hat im Januar 2004 den dritten Bericht der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) über die Schweiz veröffentlicht (www.coe.int/ecri). Bei der ECRI handelt es sich um eine Kommission, die 1993 nach einer Entscheidung auf höchster politischer Ebene durch die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates eingesetzt wurde. Der dritte Bericht über die Schweiz wurde aufgrund von Dokumenten und einem Delegationsbesuch im Mai 2003 erstellt. Diese Delegation hat Vertreter der Stiftung zu einem Gespräch empfangen und einen Standplatz besichtigt. Der Bericht enthält Empfehlungen und würdigt Fortschritte, enthält aber auch einige kritische Bemerkungen. Auch er fordert *„die Bereitstellung ausreichender Stand- und Durchgangszentren für Fahrende“*.

Vertreter der Stiftung haben im September 2003 an der Befragung des **Expertenkomitees zur Europäischen Sprachencharta** teilgenommen. Die Stiftung unterstützt die Jenischen der Schweiz in ihrer Forderung, geeignete Massnahmen zur Förderung ihrer Sprache und der Verständigung zu treffen und finanzieren.

2. STIFTUNGSRAT

Im Jahre 2003 ist der Stiftungsrat zu fünf Sitzungen zusammengekommen. Neben den üblichen Verwaltungsgeschäften hat sich der Stiftungsrat mit verschiedenen weiteren Geschäften befasst, insbesondere mit: Gesuchen um Beiträge für einzelne Projekte, u.a. an das Dokumentationszentrum der Radgenossenschaft, einem Gesuch um Beiträge für den Bau eines Platzes, der Schulpflicht von Kindern von Fahrenden, der Einrichtung eines Gesprächsforums auf Bundesebene für Anliegen der Fahrenden, einem Katalog von Massnahmen, wie der Aufenthalt von ausländischen Fahrenden in der Schweiz konfliktfrei gestaltet werden kann.

Auf Ende Jahr ist Johann Moser-Graf aus dem Stiftungsrat zurückgetreten. Er hat dem Stiftungsrat seit der Gründung der Stiftung im Mai 1997 angehört. Der Stiftungsrat dankt Johann Moser-Graf für sein Engagement. Als Nachfolger wurde Patrick Vogt, Eysins, gewählt.

3. STIFTUNGSAUFSICHT UND EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Die Finanzen der Stiftung sind von der Eidgenössischen Finanzkontrolle geprüft worden. Am 12. Mai 2004 hat sie dem Stiftungsrat mitgeteilt, dass die Rechnung und Buchhaltung den gesetzlichen Vorschriften entspreche und sie dem Eidgenössischen Departement des Innern, welches die Aufsicht über die Stiftung ausübt, die Genehmigung der Jahresrechnung beantrage.

Die Eidgenössische Stiftungsaufsicht hat am 24. Juni 2004 bestätigt, dass zur Geschäftsführung der Stiftung keine aufsichtsrechtliche Bemerkungen anzubringen seien. Im übrigen wurde vom Bericht und den Hinweisen der eidgenössischen Finanzkontrolle Kenntnis genommen.

4. JAHRESRECHNUNG UND BILANZ 2003

Erfolgsrechnung 2003

Bezeichnung	Aufwand CHF	Ertrag CHF
Beiträge Bund		147'015.00
Zinsertrag und realisierte Kursgewinne		19'632.15
neutrale Rechnung		37'651.50
Aufwand laut Stiftungszweck	78'500.00	
Honorare	47'498.10	
Sitzungsgelder und Spesen	24'704.00	
AHV	1'684.70	
Courtage/Umsatzabgabe etc.	1'767.60	
Jahresbericht	9'235.75	
Buchhaltungsstelle	5'000.00	
Gewinn	35'908.50	
	204'298.65	204'298.65

Bilanz 2003

Bezeichnung	Aktiven CHF	Passiven CHF
Umlaufvermögen	180'337.25	
Wertschriften	689'276.90	
Kurzfristiges Fremdkapital		11'997.60
Kursschwankungsreserve		136'317.05
Rückstellungen		75'000.00
Stiftungskapital		646'299.50
	869'614.15	869'614.15

Rapport annuel 2003

ORGANES DE LA FONDATION

Conseil de la Fondation:

Président:

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

Membres du Conseil de la Fondation:

May Bittel*	<i>Mission tsigane</i>	Versoix
Claudio Candinas	<i>Département de Justice, Police et Santé du Canton des Grisons</i>	Coire
Paul Fink, Dr phil.*	<i>Office fédéral de la culture</i>	Berne
Robert Huber*	<i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i>	Zurich
Daniel Huber	<i>Radgenossenschaft der Landstrasse</i>	Balstahl
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 (jusqu'au 31 décembre 2003)</i>	Geuensee
Guido Sutter, Dr en droit	<i>Secrétariat d'Etat à l'économie</i>	Berne
Patrick Vogt	<i>Mission tsigane (dès le 1^{er} janvier 2004)</i>	Eysins
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. ACTIVITE

1.1 Le Tribunal fédéral reconnaît les droits des gens du voyage

Ce que la Fondation réclame depuis des années et qui a été revendiqué dans un avis de droit de l'Office fédéral de la Justice du 27 mars 2002 (référence: JAAC 66.50 ou www.vpb.admin.ch/66/66.50.html) qu'elle lui avait commandé, le Tribunal fédéral l'a confirmé dans l'arrêt rendu le 28 mars 2003 par la 1^{ère} Cour de droit public (ATF 129 II pages 321 ss.).

„L'aménagement de places de stationnement (ou places fixes) en nombre suffisant dans les cantons, pour que les gens du voyage suisse puissent mener une vie conforme à leur tradition, est une préoccupation des autorités fédérales (il en va de même de l'aménagement de places de passage, mais il s'agit d'une question distincte qu'il n'y a pas lieu d'aborder ici). Cette préoccupation a été exprimée en particulier dans les travaux préparatoires de la loi fédérale concernant la fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses", du 7 octobre 1994 (RS 449.1 - cf. Rapport de la Commission de la sécurité sociale du Conseil national sur l'initiative parlementaire à la base de cette loi, FF 1991 IV 449 ; Avis du Conseil fédéral sur cette initiative parlementaire, FF 1991 IV 460), puis plus récemment dans les travaux préparatoires de l'arrêté fédéral concernant l'octroi d'un crédit-cadre à la fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses" pour les années 2002 à 2006 du 20 septembre 2001 (FF 2001 p. 5505 - cf. Message du Conseil fédéral à propos de ce crédit-cadre, FF 2001 p. 1490).

Les gens du voyage suisses constituent, dans notre pays, un groupe de population (population nomade, qui se distingue sur ce point du reste de la population, sédentaire – cf. arrêt 1P.126/2001 du 8 octobre 2001, consid. 2c/aa). Quand, dans les "principes régissant l'aménagement", la loi fédérale sur

l'aménagement du territoire dispose que "les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques seront aménagés selon les besoins de la population" (art.3, al.3 LAT), il faut comprendre que les besoins spécifiques de la partie de la population que constituent les gens du voyage suisses doivent également être satisfaits. Aussi les plans d'aménagement doivent-ils prévoir des zones et des emplacements appropriés, qui puissent servir de lieu de résidence à ce groupe de population, conformément à ses traditions (ou, le cas échéant, les autorités compétentes doivent-elles adapter la réglementation de zones à bâtir existantes pour permettre ce type d'utilisation du sol). S'il faut créer, dans une région, une nouvelle place de stationnement d'une certaine importance, il incombe en principe aux autorités chargées de l'aménagement du territoire d'adopter à cet effet un plan d'affectation spécial, conformément aux principes du droit fédéral rappelés plus haut (consid. 3.1)."

Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral fixe des principes importants du droit de planification en ce qui concerne l'aménagement d'emplacements de stationnement et d'aires de transit. L'arrêt jouit d'une grande considération dans la littérature juridique et il a fait l'objet de commentaires approuvés dans plusieurs revues spécialisées (PJA 2003, p. 1466 ss.; Baurecht 2003, p. 95 ss.). Du point de vue de la Fondation, il convient de tirer les conclusions suivantes:

- Le Tribunal fédéral a reconnu, sans aucune réserve, qu'il y a lieu de tenir compte des besoins en terrains des gens du voyage dans le cadre des principes de planification de la loi sur l'aménagement du territoire (art. 3, al. 3).
- L'aménagement d'un nombre suffisant d'emplacements permanents et d'aires de transit incombe certes aux cantons et aux communes, en tant que gestionnaires de la planification d'affectation, mais également – et cela est nouveau – aussi à la Confédération. A vrai dire, l'arrêt ne dit pas ce que cela signifie concrètement

pour les gens du voyage. Mais, après ce jugement, il n'y a plus lieu de se demander s'il existe au niveau fédéral une base constitutionnelle suffisante pour créer ou promouvoir les terrains qui constituent les bases d'existence des gens du voyage. Le Tribunal fédéral confirme ainsi le point de vue de l'Office fédéral de la Justice, tel qu'il a été exposé dans l'avis de droit du 27 mars 2002 (cf. le résumé dans le rapport annuel 2001 de la Fondation).

- Les plans d'affectation qui ne prévoient aucune zone à l'intention des gens du voyage sont contraires au droit et ne peuvent pas être approuvés. L'aménagement d'un emplacement permanent ou d'une aire de transit dans un espace à bâtir n'est pas contraire au statut de la zone, même si le plan de zone ne prévoit aucune zone pour des emplacements à l'intention des gens du voyage.

Avec cet arrêt, le Tribunal fédéral a écarté un obstacle majeur, qui a été avancé régulièrement contre l'aménagement d'emplacements, à savoir l'argument qu'un emplacement permanent ou une aire de transit dans une zone à bâtir ne serait pas conforme à cette dernière.

Même si aucun nouvel emplacement n'a vu le jour après cet arrêt, on ne saurait en estimer assez la valeur. Il a notamment incité la Commission du Conseil national pour la sécurité sociale et la santé publique à déposer devant le Conseil national un postulat de commission (CSSS-CN 03.3426). Dans sa réponse, le Conseil fédéral s'est engagé à soumettre jusqu'en été 2004 un rapport détaillé sur la situation actuelle des gens du voyage, ainsi que des propositions visant à l'améliorer.

De l'avis de la Fondation, l'arrêt du Tribunal fédéral et le rapport promis du Conseil fédéral au Parlement, actuellement (fin avril 2004) en cours d'élaboration, contribueront, à réduire sensiblement la discrimination indirecte dont les gens du voyage sont l'objet. La Fondation escompte que le rapport du Conseil fédéral et les décisions adé-

quates que le Parlement sera amené à prendre donneront des impulsions importantes et permettront une mise en œuvre rapide de l'égalité de traitement des gens du voyage et de la population sédentaire, ainsi que de la culture.

1.2 Centre de documentation de la Radgenossenschaft

Au cours de l'exercice, le Centre de documentation de la Radgenossenschaft der Landstrasse s'est ouvert au début de novembre 2003, à la Hermetschloostrasse 73, à Zurich. La Fondation a suivi de près la création de ce centre et elle a versé une contribution importante aux frais qui en sont résultés. Cette institution contribue dans une large mesure à la promotion de la compréhension entre nomades et sédentaires. Toutefois, l'aménagement de l'exposition et du Centre de documentation n'aurait pas été possible sans l'appui financier généreux de la plupart des cantons. Au Centre de documentation, les nomades ont organisé leur propre exposition concernant leur histoire et leur culture. L'exposition est publique (heures d'ouverture: lundi et mardi, 14 h – 17 h, jeudi sur rendez-vous, tél. 01 432 54 44) et il y a lieu de la recommander aussi particulièrement aux écoles.

1.3 Activité politique -

Rapport du Conseil fédéral sur la situation des gens du voyage

A la demande de la Fondation, une délégation de cette dernière a été reçue le 10 juin 2003 par un comité de la Commission du Conseil national pour la sécurité sociale et la santé publique pour une discussion. La Commission du Conseil national a pris note des desiderata de la Fondation et a déposé un postulat. Ce dernier a été accepté par le Conseil fédéral. Jusqu'en été 2004, un rapport sera déposé, qui présentera systématiquement la situation actuelle des gens du voyage en Suisse, les diverses formes

de discrimination dont ils sont l'objet et les mesures qui pourraient être prises dans l'ensemble de la Suisse pour éliminer cette discrimination et améliorer les conditions d'existence des gens du voyage. Le texte du postulat renvoie expressément à l'arrêt du Tribunal fédéral du 28 mars 2003. Selon la teneur du postulat (CSSS-CN 03.3426), le rapport devra se déterminer notamment au sujet des points et questions ci-après:

„Situation actuelle

- *Comment et par qui les emplacements permanents et les aires de transit existants sont-ils utilisés aujourd'hui (Suisses, respectivement Suissesses, étrangers, respectivement étrangères)? Quels sont les principaux obstacles auxquels se heurte la création d'emplacements supplémentaires? Combien d'emplacements supplémentaires faudrait-il pour couvrir les besoins existants et prévisibles (en les différenciant en fonction des régions)?*
- *Exposé de la situation des gens du voyage en matière d'activité rémunérée (y compris les conditions-cadre juridiques).*
- *Exposé de la situation en ce qui concerne les domaines de l'école primaire élémentaire et de la formation professionnelle.*
- *Quelles sont les expériences faites par les communes qui mettent et ont mis à disposition des emplacements permanents et des aires de transit?*
- *Existe-t-il des différences entre les gens du voyage suisses et d'autres Suissesses et Suisses en ce qui concerne les demandes d'aide sociale et financière?*
- *Quelles formes de discrimination des gens du voyage peut-on constater et sont-elles avérées (y compris les différences entre les divers cantons)?*
- *Quel est le rôle que joue aujourd'hui la Fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses"?*

Mesures

Un avis de droit de l'Office fédéral de la Justice, du 27 mars 2002, au sujet de la situation juridique des gens du voyage en tant que minorité nationale reconnue, aboutit à la conclusion que les discriminations indirectes des gens du voyage doivent être éliminées en règle générale par la voie de la législation et qu'il existe une base constitutionnelle suffisante pour des réglementations fédérales.

- *Quelles sont les mesures de droit fédéral, respectivement les incitations financières de la Confédération, qui seraient nécessaires et imaginables pour éliminer la discrimination, respectivement pour créer un nombre suffisant d'emplacements permanents et d'aires de transit? Au premier plan figurent des mesures dans les domaines de l'aménagement du territoire et de la police (plans directeurs), de la réglementation des entreprises industrielles, commerciales et artisanales, ainsi que de l'éducation.*
- *Comment se présenterait une compensation financière en faveur des communes qui créent des emplacements permanents et des aires de transit?*
- *Peut-on prévoir des sanctions pour le cas où des cantons n'appliqueraient pas le droit fédéral à l'égard des gens du voyage et, dans l'affirmative, lesquelles?"*

Dès le début de son activité, la Fondation s'est efforcée d'objectiver la discussion sur la situation et les besoins des gens du voyage. Elle est convaincue que cela a contribué dans une large mesure au dépôt d'un postulat par la Commission pour la sécurité sociale et la santé publique et à l'accord du Conseil fédéral de présenter un rapport. Les propositions et la tendance du postulat vont entièrement dans la même direction que la Fondation. On peut ainsi espérer que le rapport du Conseil fédéral aboutira à proposer des mesures, notamment en vue de remédier au manque d'emplacements permanents et d'aires de transit, et que ces dernières seront prises en temps utile. En 2001, la Fondation a publié l'avis de droit "Gens du voyage et aménagement du territoire", qu'elle avait commandé; cet avis de droit contenait pour la première fois des informations sur les emplacements existants et sur les besoins en terrains des gens du

voyage. En outre, il a établi un projet de présentation de l'ensemble de la Suisse, avec une différenciation régionale, et il sert de base pour planifier la construction de nouveaux emplacements, pour améliorer des emplacements existants et enfin – ce qui n'est pas le moins important - pour estimer le total des coûts afférents.

En complément de l'avis de droit intitulé "Gens du voyage et développement territorial", celui rédigé par l'Office fédéral de la Justice sur la situation juridique des gens du voyage, du 27 mars 2002, a fait ressortir, sur la base d'une analyse objective, que l'ordre juridique en vigueur comporte à l'égard des gens du voyage, comme minorité nationale, tout au moins des discriminations indirectes, et qu'il convient de s'efforcer de les réduire, ainsi que de rechercher d'éventuelles compensations et prestations de promotion de la part de l'Etat par la voie de la législation. De l'avis de l'Office fédéral de la Justice, les bases constitutionnelles nécessaires existent déjà. C'est là une conception que le Tribunal fédéral a maintenant reprise dans son arrêt précité du 28 mars 2003.

La Fondation constate qu'au moins au niveau juridique et politique, les desiderata des gens du voyage ne sont pas contestés et qu'ils sont reconnus; il existe néanmoins un besoin de rattrapage dans l'application de l'assimilation. A cet égard, il est indispensable de bénéficier de l'appui des pouvoirs publics, notamment de la Confédération. Cette dernière est invitée à offrir des mesures d'encouragement aux cantons et aux communes pour aménager aussi rapidement que possible des emplacements permanents et des aires de transit; simultanément, il convient de créer les instruments permettant aux gens du voyage de faire valoir leurs droits. Les cantons ne doivent pas s'en tenir à des promesses, mais ils doivent mettre à bref délai à disposition toutes les bases juridiques nécessaires pour permettre la création d'un nombre suffisant de terrains, à savoir des emplacements permanents et des aires de transit. Et finalement, les communes doivent édifier, en collaboration régionale, des emplacements dans une répartition des espaces et un standard propres à satisfaire aux besoins.

1.4 Intervention auprès de l'Office fédéral du développement territorial

A la mi-décembre 2003, la Fondation a pris contact avec l'Office fédéral du développement territorial pour demander que seuls soient approuvés les plans directeurs cantonaux qui prévoient des emplacements permanents et des aires de transit à l'intention des gens du voyage.

1.5 Emplacement permanent de Buech, Berne

Au cours des dernières années, des problèmes ont surgi sur l'emplacement permanent de „Buech“, situé sur le territoire de la ville de Berne. Ces problèmes mettaient en cause l'avenir de cet emplacement. Un comité, placé sous la direction d'un médiateur indépendant, a élaboré une solution acceptable par tous les intéressés. La Fondation s'est engagée activement au sein du comité et elle est une des titulaires de la nouvelle organisation de cet emplacement permanent.

1.6 Organisations internationales

Lors de la **réunion du Conseil des Ministres de l'OSCE**, les 1er / 2 décembre 2003, à Maastricht, un "*plan d'action visant à améliorer la situation des Roma et des Sinti au sein de l'espace OSCE*" (www.osce.org/documents/odihr/2003/11/1562_en.pdf) (www.osce.org/documents/pc/2003/11/1550_fr.pdf) été adopté. Les mesures prévues tendent à éliminer toutes les formes de discrimination en matière d'établissement, de citoyenneté, d'éducation, sur le marché du travail, en matière de santé publique et de sécurité sociale. Ce plan d'action est le résultat de multiples discussions, entamées au

sommet d'Istanbul en 1999 et qui se sont poursuivies lors de la rencontre au sujet des Roma et des Sinti des 10/11 avril 2003 à Vienne, où la Fondation était représentée par May Bittel, membre du Conseil de la Fondation. La Suisse s'est déclarée prête à appuyer le plan d'action Roma et Sinti, car ce dernier permet d'espérer des efforts plus coordonnés et mieux ciblés pour améliorer toute la situation des Roma et des Sinti dans l'espace OSCE. Même si seuls les Roma et les Sinti sont mentionnés, tous les gens du voyage sont concernés, indépendamment de la tribu à laquelle ils appartiennent.

Le **Comité ministériel du Conseil de l'Europe** a adopté le 10 décembre 2003 une résolution concernant l'application de l'accord-cadre concernant la protection des minorités nationales en Suisse (www.ddip.admin.ch), marquant ainsi la fin du premier tour du Follow-up de cet instrument pour la Suisse. La résolution a adopté quatre conclusions au sujet de l'application de l'accord-cadre par la Suisse. La quatrième résolution a la teneur suivante: *„Des progrès sont nécessaires pour mettre les gens du voyage en mesure de continuer à développer les principaux éléments de leur identité. Pour aplanir les principales difficultés auxquelles ces personnes sont confrontées – notamment le manque d'emplacements permanents et d'aires de transit – les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires, notamment dans le domaine législatif. Par ailleurs, les mécanismes de collaboration en faveur des gens du voyage devraient être améliorés.“*

La Fondation est convaincue que les recommandations du Conseil des Ministres de l'OSCE et du Conseil de l'Europe doivent être appliquées sérieusement au niveau fédéral. Les délibérations au sein du Parlement au sujet du rapport du Conseil fédéral constitueront l'occasion appropriée à cet effet.

Le **Conseil de l'Europe** a publié en janvier 2004 le troisième rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) concernant la Suisse

(www.coe.int/ecri). L'ECRI est une commission instituée en 1993, sur décision au plus haut niveau politique, par les Chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe. Le troisième rapport sur la Suisse a été élaboré sur la base de documents et de la visite d'une délégation en mai 2003. Cette délégation a reçu des représentants de la Fondation pour un entretien et elle a inspecté un emplacement permanent. Le rapport comporte des recommandations et il apprécie les progrès réalisés, mais il contient aussi quelques remarques critiques. Il demande également *"la mise à disposition d'un nombre suffisant d'emplacements permanents et d'aires de transit à l'intention des gens du voyage"*.

Des représentants de la Fondation ont pris part en septembre 2003 à la consultation du **Comité d'experts concernant la Charte linguistique européenne**. La Fondation appuie les Yéniches de Suisse dans leur demande que les mesures appropriées soient prises et financées pour promouvoir leur langue et assurer une meilleure compréhension entre nomades et sédentaires.

2. CONSEIL DE LA FONDATION

En 2003, le Conseil de la Fondation s'est réuni à cinq reprises. Outre les problèmes administratifs usuels, il s'est occupé d'un certain nombre d'autres questions, portant notamment sur des demandes de contributions en faveur de divers projets, entre autres du Centre de documentation de la Radgenossenschaft, d'une demande de contribution pour la construction d'un emplacement, de la scolarité obligatoire des enfants de gens du voyage, de l'institution, au niveau fédéral, d'un forum de discussion chargé de traiter les demandes des gens du voyage, ainsi que d'un catalogue de mesures, telles que la manière dont le séjour en Suisse de nomades étrangers devrait être organisé pour prévenir tout conflit.

A la fin de l'année, Johann Moser-Graf a démissionné du Conseil de la Fondation, dont il a fait partie depuis la création de la Fondation, en mai 1997. Le Conseil de la Fondation remercie Johann Moser-Graf de son engagement. Son successeur a été désigné en la personne de Patrick Vogt, Eysins.

3. SURVEILLANCE DE LA FONDATION ET CONTROLE FEDERAL DES FINANCES

Les finances de la Fondation ont été examinées par le Contrôle fédéral des finances. Le 12 mai 2004, il a fait savoir au Conseil de la Fondation 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.

La Surveillance fédérale des fondations a confirmé le 24 juin 2004 que la gestion n'appelait aucune remarque en matière de droit de surveillance. Par ailleurs il a été pris connaissance du rapport et des indications du Contrôle fédéral des finances.

4. COMPTES ANNUELS ET BILAN 2003

Compte de profits et pertes 2003

Spécification	Dépenses CHF	Recettes CHF
Subventions de la Confédération		147'015.00
Produits des intérêts et bénéfices de cours réalisés		19'632.15
Compte neutre		37'651.50
Dépenses selon objectif de la Fondation	78'500.00	
Honoraires	47'498.10	
Jetons de présence et frais	24'704.00	
AVS	1'684.70	
Courtage/Droits de timbre, etc.	1'767.60	
Rapport annuel	9'235.75	
Service de comptabilité	5'000.00	
Bénéfice	35'908.50	
	204'298.65	204'298.65

Bilan 2003

Spécification	Actifs CHF	Passifs CHF
Capital de roulement	180'337.25	
Titres	689'276.90	
Capital emprunté à court terme		11'997.60
Réserve pour fluctuation de cours		136'317.05
Réserves		75'000.00
Capital de la Fondation		646'299.50
	869'614.15	869'614.15

Rapporto di gestione 2003

ORGANI DELLA FONDAZIONE

Consiglio di Fondazione:

Presidente:

Werner Niederer*	<i>Ex 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 (fino al 31 dicembre 2003)</i>	Geuensee
Dr. iur. Guido Sutter	<i>Segretariato di Stato dell'economia</i>	Berna
Patrick Vogt	<i>Missione dei nomadi (dal 1. gennaio 2004)</i>	Eysins
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 Il Tribunale federale riconosce i diritti dei nomadi

Il Tribunale federale ha confermato nella decisione del 28 marzo 2003 della I corte di diritto civile ciò che la Fondazione richiede da anni e che è postulato in un parere giuridico dell'Ufficio federale di giustizia del 27 marzo 2002 (reperibile con il numero VPB 66.50 o via Internet: www.vpb.admin.ch/deutsch/doc/66/66.50.html). La decisione è stata pubblicata nella raccolta ufficiale (DTF 129 II 321 sgg.; originale in francese, traduzione a cura della Fondazione).

«Le autorità federali vogliono preoccuparsi di attrezzare nei Cantoni un sufficiente numero di aree di sosta fisse in modo che i nomadi svizzeri possano condurre una vita conforme alle loro tradizioni (la stessa considerazione vale per le aree di sosta temporanee, ma si tratta di una questione distinta, che non è il caso di affrontare in questa sede). Questa preoccupazione è stata espressa in particolare nei lavori preparatori per la legge federale per la creazione della Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» del 7 ottobre 1994 e, più recentemente, nei lavori preparatori del Decreto federale del 20 settembre 2001 concernente la concessione di un credito quadro alla Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» per gli anni dal 2002 al 2006 (Foglio federale FF 2001, p. 1391 - cfr. Messaggio del Consiglio federale a proposito di tale credito quadro, FF 2001, p. 1380).

Nel nostro paese i nomadi svizzeri costituiscono un gruppo di popolazione (popolazione nomade, che si differenzia in questo punto dal resto della popolazione, sedentaria – cfr. Decreto, 1P.126/2001 dell'8 ottobre 2001, considerazione 2c/aa). Quando, nei «principi pianificatori», la Legge federale

sulla pianificazione del territorio stabilisce che «i luoghi destinati all'abitazione e al lavoro devono essere strutturati secondo i bisogni della popolazione» (art. 3, cpv. 3 LPT), bisogna capire che anche i bisogni specifici di quella parte della popolazione costituita dai nomadi svizzeri devono essere soddisfatti. Anche i piani di utilizzazione devono dunque prevedere zone e aree appropriate che possano servire da luogo di residenza a questo gruppo della popolazione conformemente alle sue tradizioni (o all'occorrenza le autorità competenti devono adattare il già esistente regolamento delle zone edificabili per permettere questo tipo di utilizzo del territorio). Se in una regione si deve creare una nuova area di sosta di una certa rilevanza spetta in linea di principio alle autorità incaricate della pianificazione del territorio adottare un piano di utilizzazione speciale, in conformità ai principi del diritto federale ricordati sopra (considerazione 3.1).»

Il Tribunale federale fissa in questa sentenza dei principi importanti del diritto sulla pianificazione del territorio per quanto riguarda la creazione di aree di sosta fisse e temporanee. La decisione è stata considerata importante nella letteratura giuridica ed è stata citata positivamente in molte riviste specializzate/specialistiche (*Pratique juridique actuelle*, 2003 p. 1466 sgg.; *Baurecht*, 2003 p. 95 sgg.). Dal punto di vista della Fondazione si possono trarre le seguenti conclusioni:

- Il Tribunale federale ha riconosciuto senza alcuna riserva che nel quadro dei principi pianificatori della Legge sulla pianificazione del territorio (art. 3 cpv. 3) è necessario tener conto dei bisogni dei nomadi in quanto a spazi vitali.
- La creazione di un numero sufficiente di aree di sosta fisse e temporanee è sì, in primo luogo, compito dei Cantoni e dei Comuni in quanto enti responsabili dei piani di utilizzazione, ma anche – e questa è una novità – compito della Confederazione. Benché la decisione non spieghi cosa ciò concretamente

significati per i nomadi, dopo tale decisione è chiaro che nella Confederazione esistono basi costituzionali sufficienti per creare o promuovere sul territorio spazi di vita per i nomadi. Il Tribunale federale conferma quindi il punto di vista dell'Ufficio federale di giustizia illustrato nel parere del 27 marzo 2002 (per un riassunto cfr. Rapporto di gestione 2001 della Fondazione).

- I piani di utilizzazione che non prevedano aree per i nomadi sono contrari al diritto federale e non possono essere approvati. La creazione di un'area di sosta fissa o temporanea in un'area edificabile è conforme alla destinazione della zona, anche se il piano delle zone non prevede alcuna area per i nomadi.

Con questa decisione del Tribunale federale è stato rimosso un ostacolo centrale, e cioè l'argomentazione, di volta in volta addotta contro la creazione di aree per i nomadi, secondo la quale un'area fissa o temporanea in una zona edificabile non sarebbe conforme alla zona.

Benché dopo la decisione citata non sia ancora sorta alcuna nuova area di sosta per i nomadi, la portata di tale sentenza non deve essere sottovalutata. In particolare tale decisione ha spinto la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale a depositare presso il Consiglio nazionale un postulato nel luglio 2003 (SGK-N 03.3426). Nella sua risposta il Consiglio federale si è impegnato a presentare un rapporto dettagliato sull'attuale situazione dei nomadi entro l'estate 2004 e a sottoporre proposte per migliorare tale situazione.

La Fondazione ritiene che la decisione del Tribunale federale e il previsto rapporto del Consiglio federale al Parlamento, attualmente (fine aprile 2004) in corso d'elaborazione, contribuiranno a ridurre significativamente le discriminazioni indirette contro i nomadi. La Fondazione si aspetta dal rapporto del Consiglio federale al Parlamento e dalle relative delibere parlamentari significativi impulsi e

una rapida realizzazione dell'ormai riconosciuta parità dei nomadi e della loro cultura con la popolazione sedentaria.

1.2 Centro di documentazione della *Radgenossenschaft*

Nel corso dell'anno di gestione, all'inizio del novembre 2003, è stato aperto il centro di documentazione della *Radgenossenschaft der Landstrasse* nella Hermetschloostrasse 73 a Zurigo. La Fondazione ha seguito la creazione del Centro e ha fornito un contributo finanziario notevole alle spese ad esso relative. Tuttavia l'allestimento della mostra e del Centro di documentazione non sarebbero stati possibili senza il generoso contributo della maggior parte dei Cantoni. Quest'istituzione rappresenta un contributo importante alla promozione della comprensione tra nomadi e sedentari. Nel Centro di documentazione i nomadi hanno organizzato una propria mostra, sulla loro storia e cultura. La mostra è aperta al pubblico (orari d'apertura: lunedì e martedì, 14.00 - 17.00; giovedì su appuntamento; tel. 01/432 54 44) e sarebbe da raccomandare specialmente anche alle scuole.

1.3 Attività politica -

Rapporto del Consiglio federale sulla situazione dei nomadi

Su iniziativa della Fondazione il 10 giugno 2003 una delegazione del Consiglio di Fondazione è stata ricevuta per un colloquio da un comitato della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale. La Commissione del Consiglio nazionale ha preso nota delle richieste della Fondazione e ha presentato un postulato, che è stato accettato dal Consiglio federale. Entro l'estate 2004 verrà depositato un rapporto che presenterà in modo sistematico l'attuale situazione dei nomadi in Svizzera, le diverse forme di discriminazione di cui sono oggetto nel

nostro paese e le possibili misure da adottare a livello nazionale per eliminare tali discriminazioni e per migliorare le condizioni di vita dei nomadi. Il testo del postulato rinvia espressamente alla decisione del Tribunale federale del 28 marzo 2003. In base a quanto scritto nel postulato (SGK-N 03.3426) il rapporto dovrebbe dare informazioni in particolare sui seguenti punti e questioni:

«Situazione attuale

- *Come e da chi vengono usate attualmente le aree di sosta fisse e temporanee esistenti (svizzeri o svizzere, stranieri o straniere)? Quali sono gli ostacoli principali che si frappongono alla creazione di ulteriori aree? Quante aree supplementari sarebbero necessarie per coprire i bisogni attuali e quelli prevedibili per il futuro (differenziati per regione)?*
- *Descrizione della situazione dei nomadi per quanto riguarda l'attività lucrativa (incluse le condizioni quadro giuridiche).*
- *Descrizione della situazione per quanto riguarda la scuola dell'obbligo a livello primario e la formazione professionale.*
- *Quali sono le esperienze fatte dai Comuni che mettono a disposizione o hanno messo a disposizione nel passato aree di sosta fisse e temporanee?*
- *Ci sono differenze tra nomadi svizzeri e altre cittadine e cittadini svizzeri per quanto riguarda il ricorso all'assistenza sociale e a sussidi finanziari?*
- *Quali forme di discriminazione dei nomadi si possono constatare e possono essere documentate (incluse le differenze tra i diversi Cantoni)?*
- *Quale ruolo gioca oggi la Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri»?*

Provvedimenti

Un parere dell'Ufficio federale di giustizia datato 27 marzo 2002 sullo status giuridico dei nomadi in quanto minoranza nazionale riconosciuta giunge alla conclusione che le discriminazioni indirette contro i nomadi debbano essere

eliminate, in linea di massima, tramite la legislazione e che esiste una sufficiente base costituzionale per delle regolamentazioni a livello federale.

- *Quali provvedimenti a livello di legislazione federale o quali incentivi (finanziari) della Confederazione sarebbero necessari e possibili per eliminare le discriminazioni o per creare un numero sufficiente di aree di sosta fisse e temporanee? In primo piano figurano provvedimenti nei settori della pianificazione del territorio e della polizia (piani direttori), della polizia del commercio e delle istituzioni scolastiche.*
- *In che forma si potrebbe prospettare una compensazione finanziaria in favore di quei Comuni che creino aree di sosta fisse e temporanee?*
- *Si possono prevedere sanzioni nel caso in cui i Cantoni, con riguardo ai nomadi, non applichino il diritto federale? In caso affermativo, quali?»*

Sin dall'inizio della sua attività la Fondazione ha lavorato per fare in modo che la discussione sulla situazione e sui bisogni dei nomadi si sviluppasse su un livello oggettivo. La Fondazione è convinta che tale atteggiamento abbia contribuito in maniera sostanziale alla presentazione del postulato da parte della Commissione della sicurezza sociale e della sanità e all'accettazione da parte del Consiglio federale di sottoporre un rapporto. Le proposte e la direzione del postulato si muovono interamente nel senso della Fondazione. A ciò è legata la speranza che il rapporto del Consiglio federale suggerisca provvedimenti efficaci anche nel breve periodo, in particolare per ovviare alla scarsità di aree di sosta fisse e temporanee. Nell'anno 2001 la Fondazione ha pubblicato la perizia, da essa commissionata, «Nomadi e pianificazione del territorio», raccogliendo per la prima volta dati attendibili sulle aree di sosta esistenti e sui bisogni dei nomadi in quanto a spazi; inoltre tale perizia ha delineato a livello nazionale un quadro differenziato per regione e serve come base per pianificare la costruzione di nuove aree, per migliorare le aree esistenti e non da ultimo per stimare le spese totali necessarie per realizzare tali interventi.

A integrazione della perizia «Nomadi e pianificazione del territorio» il parere dell'Ufficio federale di giustizia sullo status giuridico dei nomadi del 27 marzo 2002 è giunto, in base a un'analisi imparziale, alla conclusione che il diritto attuale contiene almeno delle discriminazioni indirette contro i nomadi in quanto minoranza nazionale e che l'eliminazione di tali discriminazioni nonché eventuali compensazioni e prestazioni d'incoraggiamento statali siano da perseguire per via legislativa. L'Ufficio federale di giustizia è del parere che le necessarie basi costituzionali per una regolamentazione a livello federale esistano già. Ora anche il Tribunale federale ha fatto suo tale parere nella citata decisione del 28 marzo 2003.

La Fondazione constata che, almeno a livello giuridico e politico, le richieste dei nomadi sono indiscusse e riconosciute; tuttavia sussiste la necessità di agire per realizzare la parità garantita dalla legge. A tale scopo è necessario il sostegno della mano pubblica, in particolare della Confederazione. Quest'ultima è invitata a offrire a Cantoni e Comuni incentivi per realizzare il più rapidamente possibile aree di sosta fisse e temporanee; al contempo si devono anche creare gli strumenti perché i nomadi possano eventualmente far valere i propri diritti. I Cantoni non possono accontentarsi delle promesse, bensì devono mettere a disposizione in breve tempo tutte le basi giuridiche necessarie per la realizzazione di un sufficiente numero di aree di sosta, sia fisse che temporanee. E infine i Comuni, collaborando a livello regionale, devono realizzare aree così distribuite nello spazio e con degli standard tali da essere rispondenti ai bisogni.

1.4 Intervento presso l'Ufficio federale per lo sviluppo territoriale

A metà dicembre 2003 la Fondazione ha contattato l'Ufficio federale per lo sviluppo territoriale e richiesto che solo i piani direttori cantonali che prevedano aree di sosta fisse e temporanee per i nomadi vengano approvati.

1.5 Area di sosta fissa di Buech, Berna

Nell'area di sosta fissa «Buech», situata sul territorio della città di Berna, nel corso degli anni passati sono emersi problemi che pongono in forse il futuro dell'area. Un comitato presieduto da un mediatore indipendente ha elaborato una soluzione accettabile per tutti gli interessati. La Fondazione si è impegnata attivamente nel comitato ed è tra i responsabili della nuova organizzazione di quest'area di sosta fissa.

1.6 Organizzazioni internazionali

Il 1° e 2 dicembre 2003 a Maastricht, in occasione della **riunione del Consiglio dei ministri dell'OSCE**, è stato approvato un «*Piano d'azione per migliorare la situazione dei Rom e dei Sinti all'interno dello spazio OSCE*» (www.osce.org/documents/odihhr/2003/11/1562_en.pdf) (www.osce.org/documents/pc/2003/11/1550_it.pdf). I provvedimenti previsti mirano all'eliminazione di tutte le forme di discriminazione in materia di domicilio, cittadinanza, istruzione, nonché sul mercato del lavoro, nella sanità e nella sicurezza sociale. Tale piano d'azione è il risultato di numerose discussioni cominciate al summit di Istanbul nell'anno 1999 e continuate all'incontro su Rom e Sinti tenutosi il 10/11 aprile 2003 a Vienna, incontro dove la Fondazione era rappresentata da May Bittel, membro del Consiglio di Fondazione. La Svizzera si è dichiarata pronta a sostenere il piano d'azione Rom e Sinti, perché esso risveglia speranze di sforzi meglio coordinati e più mirati volti a migliorare la situazione generale di Rom e Sinti nello spazio OSCE. Benché vengano citati solo «Sinti e Rom», si intendono tutti i nomadi, indipendentemente dalla loro appartenenza tribale.

Il **Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa** ha adottato il 10 dicembre 2003 una risoluzione per attuare la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali in Svizzera (www.ddip.admin.ch). Con ciò si è chiuso la prima fase del follow-up di tale strumento per la Svizzera. La risoluzione ha adottato quattro conclusioni sull'applicazione della Convenzione-quadro da parte della Svizzera. La quarta conclusione è del seguente tenore: *«Restano da fare progressi per permettere ai nomadi di sviluppare gli elementi essenziali della loro identità. Per ovviare alle principali difficoltà alle quali queste persone sono confrontate, in particolare la mancanza di aree di sosta e di transito, le autorità dovrebbero prendere provvedimenti supplementari, segnatamente di ordine legislativo. Inoltre, i meccanismi di partecipazione dei nomadi dovrebbero essere rafforzati.»*

La Fondazione è convinta che le raccomandazioni del Consiglio dei Ministri dell'OSCE e del Consiglio d'Europa debbano essere applicate seriamente a livello federale. I dibattiti in Parlamento sul rapporto del Consiglio federale costituiranno l'occasione appropriata per fare ciò.

Il **Consiglio d'Europa** ha pubblicato nel gennaio 2004 il terzo rapporto sulla Svizzera della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza ECRI (www.coe.int/ecri). L'ECRI è una commissione che è stata istituita nel 1993, su decisione dei più alti livelli politici, dai Capi di stato e di governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Il terzo rapporto sulla Svizzera è stato elaborato sulla base di documenti e della visita di una delegazione nel maggio 2003. Questa delegazione ha ricevuto dei rappresentanti della Fondazione per un colloquio e ha visitato un'area di sosta. Il rapporto contiene alcune raccomandazioni e un apprezzamento dei progressi fatti, ma anche delle osservazioni critiche. Anch'esso richiede *«la messa a disposizione di un numero sufficiente di aree di sosta fisse e temporanee per i nomadi»*.

Rappresentanti della Fondazione hanno partecipato nel settembre 2003 alla consultazione dei **Comitati di esperti sulla Carta delle lingue europee regionali o minoritarie**. La Fondazione sostiene gli Jenisch in Svizzera nella loro richiesta affinché siano adottati e finanziati provvedimenti adeguati per promuovere la loro lingua e per la comprensione fra nomadi e popolazione sedentaria.

2. CONSIGLIO DI FONDAZIONE

Nell'anno 2003 il Consiglio di Fondazione si è riunito cinque volte. Oltre agli affari di ordinaria amministrazione il Consiglio di Fondazione si è occupato di diverse altre questioni, in particolare: di richieste di contributi per singoli progetti, tra l'altro per il Centro di documentazione della *Radgenossenschaft*, di una richiesta di contributi per la realizzazione di un'area di sosta, dell'obbligo scolastico per i figli dei nomadi, della creazione di un forum di discussioni a livello federale per i problemi dei nomadi, di un catalogo di provvedimenti per evitare conflitti durante il soggiorno dei nomadi stranieri in Svizzera.

Alla fine dell'anno Johann Moser-Graf si è dimesso dal Consiglio di Fondazione, di cui aveva fatto parte sin dalla creazione della Fondazione nel maggio 1997. Il Consiglio di Fondazione ringrazia Johann Moser-Graf per il suo impegno. A succedergli è stato eletto Patrick Vogt di Eysins.

3. 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 12 maggio 2004 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 da parte del Dipartimento federale dell'interno, al quale compete la vigilanza sulle fondazioni.

L'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni ha confermato il 24 giugno 2004 di non avere osservazioni sulla gestione finanziaria della Fondazione. Per il resto si è preso atto del rapporto e dei suggerimenti del Controllo federale delle finanze.

4. CONTO ECONOMICO E BILANCIO 2003

Conto economico 2003

Denominazione	Costi CHF	Ricavi CHF
Contributi della Confederazione		147'015.00
Interessi e utili di cambio realizzati		19'632.15
Risultato neutro		37'651.50
Spese in base all'obiettivo della Fondazione	78'500.00	
Onorari	47'498.10	
Gettoni di presenza e spese	24'704.00	
AVS	1'684.70	
Courtage/tassa sugli scambi ecc.	1'767.60	
Rapporto di gestione	9'235.75	
Ufficio contabile	5'000.00	
Utile	35'908.50	
	204'298.65	204'298.65

Bilancio 2003

Denominazione	Attivi CHF	Passivi CHF
Capitale circolante	180'337.25	
Titoli	689'276.90	
Capitale di prestito a breve termine		11'997.60
Accantonamenti al fondo oscillazione cambi		136'317.05
Accantonamenti		75'000.00
Capitale della Fondazione		646'299.50
	869'614.15	869'614.15