



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Tredicesimo, quattordicesimo, quindicesimo e
sedicesimo rapporto periodico combinato della
Svizzera al Comitato dell'ONU per l'eliminazione
della discriminazione razziale**

conformemente all'articolo 9

**della Convenzione internazionale del 1965
sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione
razziale**

Sintesi

Berna, 5 dicembre 2025

Indice

	<i>Pagina</i>
Indice	2
Introduzione	3
Contesto generale	3
Protezione giuridica	3
Strategia e piano d'azione	4
Istituzione svizzera per i diritti umani	4
Monitoraggio e dati disponibili	5
Protezione delle minoranze	5
Lavoro della polizia e profiling razziale	6
Asilo e migrazione	6
Formazione e sensibilizzazione	6
Conclusioni	7

Introduzione

Il presente documento è una sintesi del **tredecimo, quattordicesimo, quindicesimo e sedicesimo rapporto periodico combinato della Svizzera** presentato al **Comitato dell'ONU per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD)**. Il CERD vigila sull'applicazione della **Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD)**, ratificata dalla Svizzera nel 1994. Conformemente all'articolo 9 della Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano a presentare regolarmente un rapporto sui progressi compiuti nella lotta al razzismo e alla discriminazione.

Il rapporto esamina il periodo compreso tra **il mese di novembre del 2021 e il mese di settembre del 2025** e informa sulle misure giuridiche, politiche e pratiche adottate dal nostro Paese per attuare l'ICERD. L'attenzione è posta sui cambiamenti e sugli sviluppi osservati nel periodo in esame, anche in riferimento alle raccomandazioni formulate dal Comitato sulla base dell'ultimo rapporto della Svizzera. Il documento è stato redatto dal Servizio per la lotta al razzismo (SLR) del Dipartimento federale dell'interno (DFI) con la collaborazione di servizi federali, commissioni e organizzazioni della società civile.

Contesto generale

Nel corso del periodo in esame, il numero delle **consulenze per episodi discriminazione razziale** è aumentato significativamente, passando da circa 630 casi nel 2021 a oltre 1200 nel 2024. A risultare particolarmente colpite sono le persone con un retroterra migratorio, le persone nere e le persone appartenenti alla comunità musulmana o ebraica. La situazione legata al razzismo e alla discriminazione e il dibattito che vi ruota intorno si sono ulteriormente deteriorati e polarizzati in particolare dopo il 7 ottobre 2023. Da quell'anno, il razzismo antimusulmano e l'antisemitismo si sono notevolmente acuiti: tra i casi da segnalare, l'accoltellamento di un uomo ebreo a Zurigo nel marzo del 2024. Si accentua infine sempre più il problema legato ai discorsi d'odio su Internet: nel 2024 sono stati segnalati oltre 300 contenuti a sfondo razzista.

Nel 2024, per la prima volta dall'inizio delle misurazioni, sono inoltre aumentati tutti gli indici calcolati dall'Ufficio federale di statistica sulla base dell'indagine «Convivenza in Svizzera» relativi all'**ostilità nei confronti di determinati gruppi di persone**. Il valore degli indici, basati su una scala che va da 1 (in disaccordo con gli atteggiamenti negativi) a 4 (d'accordo con gli atteggiamenti negativi), era pari a 1,86 per le persone nere, a 1,94 per le persone ebreo, a 1,99 per le persone musulmane e a 2,3 per le persone straniere, il cui indice aveva iniziato ad aumentare già nel 2020. L'incremento maggiore è stato osservato in relazione all'ostilità verso le persone ebreo. Soltanto ulteriori rilevazioni potranno dimostrare se si tratti di una rottura duratura con la tendenza osservata finora.

Protezione giuridica

La Svizzera non dispone di una legge generale contro la discriminazione; il divieto di discriminazione razziale è disciplinato, a seconda del settore, da diverse basi giuridiche (ad es. legge federale sulla parità dei sessi, diritto del lavoro) oppure risulta dall'interpretazione di disposizioni generali.

Negli ultimi anni, la Svizzera ha apportato diverse modifiche legislative, tra cui, nel 2020, l'estensione dell'**articolo 261^{bis} del Codice penale**, che oggi tutela anche contro la discriminazione basata sull'orientamento sessuale. Stanno inoltre per essere finalizzati il messaggio e il disegno della legge speciale sul **divieto di utilizzare pubblicamente simboli nazionalsocialisti**. L'inclusione di altri simboli a carattere estremista avverrà in una seconda fase, in adempimento del mandato parlamentare. Attualmente, inoltre, è in fase di consultazione l'avamprogetto della **legge sulle piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca**, che consentirà di lottare più efficacemente contro i discorsi d'odio. Con l'accettazione, nel 2021, dell'iniziativa popolare «Sì al divieto di dissimulare il proprio viso», è stato iscritto nella Costituzione (art. 10a Cost; RS 101) il **divieto di dissimulare il proprio viso** negli spazi pubblici e nei luoghi accessibili al pubblico. Questa nuova disposizione viene

applicata dal 1° gennaio 2025 mediante la legge federale sul divieto di dissimulare il viso (LDDV; RS 311.6). La **modifica del Codice di procedura civile**, entrata in vigore il 1° gennaio 2025, agevola l'accesso alla giustizia per le persone interessate: oggi occorre anticipare un importo corrispondente al massimo alla metà delle spese processuali presumibili ed è lo Stato a farsi carico del rischio legato all'incasso¹.

I servizi di consulenza, finanziati principalmente mediante i programmi d'integrazione cantonale, contribuiscono a migliorare l'accesso alla giustizia. Nel quadro di un progetto pilota, il SLR sostiene la Rete di consulenza per le vittime del razzismo, che riunisce 23 consultori, potenziando le loro attività di monitoraggio, consulenza e sensibilizzazione. Due studi pubblicati nel 2025 dalla Commissione federale contro il razzismo (CFR) rilevano che la protezione offerta dal diritto civile contro la discriminazione razziale è insufficiente, in particolare nei rapporti di lavoro e di locazione. Tra le raccomandazioni formulate nei due rapporti figurano l'alleviamento dell'onere della prova, l'introduzione di una procedura di conciliazione gratuita e il divieto di discriminazione nelle procedure di selezione del personale. Gli studi giungono alla conclusione che sarebbe necessario adottare una legge generale sulla parità di trattamento oppure una modifica del diritto delle obbligazioni per aumentare la trasparenza e la certezza del diritto e allinearsi agli standard internazionali. In Svizzera, la protezione offerta dal diritto civile è infatti giudicata insufficiente rispetto alle normative europee.

Negli ultimi anni, diversi Cantoni hanno adottato misure di ordine legale e politico per migliorare la protezione giuridica, registrare sistematicamente gli episodi di razzismo e discriminazione e attuare piani d'azione concreti per prevenire e combattere la discriminazione. Tra queste figurano la modifica della legge sulla polizia nel Cantone di Argovia, la registrazione dei crimini d'odio a San Gallo e in altri Cantoni, la nuova legge sull'uguaglianza a Ginevra, nonché le strategie e le iniziative avviate a Zurigo, Basilea Città e Berna.

Strategia e piano d'azione

Una tappa fondamentale è rappresentata dalla prima **strategia nazionale contro il razzismo e l'antisemitismo 2026-2031**, elaborata in adempimento di una mozione parlamentare (Mo. CIP-N 23.4335) e adottata alla fine del 2025. Questa strategia definisce un quadro di riferimento comune e coerente, che funge da base materiale per le strategie e le misure sviluppate da Confederazione, Cantoni, Città e Comuni al fine di lottare contro il razzismo e l'antisemitismo.

Coordinata dal SLR, la strategia prende avvio nel 2026 ed è attuata in due fasi. Nella prima fase (dalla primavera del 2026) vengono elaborati strumenti adeguati per la collaborazione e il monitoraggio e sviluppati indicatori di misurazione dei risultati; viene inoltre istituito un gruppo di esperte ed esperti che fornisce supporto tecnico all'attuazione. Le parti interessate vengono infine dotate degli strumenti e delle informazioni necessari e chiamate a partecipare al piano d'azione. In parallelo vengono attuate misure prioritarie nuove o già in corso. In una seconda fase, i servizi federali, i Cantoni, i Comuni e i partner della società civile elaboreranno insieme il piano d'azione vero e proprio dotato di misure concrete.

Istituzione svizzera per i diritti umani

Nell'ottobre del 2021, il Parlamento ha approvato le basi legali per un'istituzione nazionale per i diritti umani. Preparata da un apposito gruppo di lavoro, la costituzione dell'Istituzione svizzera per i diritti umani (ISDU) ha ufficialmente avuto luogo il 23 maggio 2023. L'ISDU è un ente indipendente finanziato dalla Confederazione e dai Cantoni. La sua missione è difendere e promuovere i diritti umani mediante l'informazione, la ricerca, la consulenza, la formazione e la sensibilizzazione. È l'istituzione stessa a definire le sue strategie e i suoi

¹ Cfr. il Messaggio del 26 febbraio 2020 concernente la modifica del Codice di diritto processuale civile svizzero (Migliorare la praticabilità e l'applicazione del diritto) (FF 2020 2407) e la mozione Engler 14.4008 «Adeguamento del Codice di procedura civile».

metodi di lavoro. L'ISDU non ha un ruolo di mediazione e non tratta reclami individuali, in quanto le responsabilità sono ripartite in modo diverso tra la Confederazione e i Cantoni. È stato infine espressamente escluso attribuirle un compito di vigilanza.

Monitoraggio e dati disponibili

Nel periodo in esame, la Svizzera ha adottato molteplici misure per migliorare il monitoraggio. Nel 2024, il SLR ha attivato il portale online www.razzismo-in-cifre.ch che, attingendo a diverse fonti di dati, fornisce un quadro completo sulle dimensioni, le forme e i gruppi interessati dalla discriminazione razziale nel nostro Paese e rende così il monitoraggio più accessibile e chiaro. La visualizzazione grafica consente inoltre di confrontare direttamente i risultati delle diverse rilevazioni. La principale base per il monitoraggio è costituita ancora oggi dall'indagine dell'Ufficio federale di statistica «[Convivenza in Svizzera](#)», che fornisce risposte a domande su diversità, discriminazione, razzismo e integrazione. Il questionario impiegato per il sondaggio è attualmente in fase di rielaborazione e presenterà una sezione più ampia dedicata alle esperienze di discriminazione. La prossima indagine, che avrà luogo nel 2026, sarà inoltre condotta su un campione di popolazione più ampio.

In adempimento del postulato Binder-Keller [21.4137](#), il SLR ha commissionato un [rapporto di riferimento](#) sul monitoraggio della discriminazione razziale e antisemita. Il rapporto evidenzia molteplici lacune nella registrazione della discriminazione razziale – ne sono un esempio l'importante sottosegnalazione dei casi di discriminazione o la registrazione incompleta dei crimini d'odio e della profilazione razziale da parte della polizia. Il Consiglio federale si è basato su questo [rapporto](#), pubblicato nell'agosto del 2025, per elaborare una serie di misure finalizzate a migliorare il monitoraggio, rendendolo maggiormente coordinato e basato su dati scientifici, e a ridurre le sottosegnalazioni. Le misure saranno attuate, per quanto possibile, nel quadro del piano d'azione summenzionato.

Oltre ai dati, rientra nel monitoraggio anche la ricerca sulle cause, gli effetti e le conseguenze delle diverse forme di razzismo. Nel periodo in esame, il SLR ha commissionato due studi di riferimento: «[Razzismo strutturale in Svizzera](#)» e «[Il razzismo antimusulmano in Svizzera](#)», ciascuno accompagnato da una sintesi che presenta raccomandazioni pratiche.

Protezione delle minoranze

In Svizzera vivono gruppi di popolazione e minoranze particolarmente colpiti dalla discriminazione razziale e dai comportamenti razzisti. Dal monitoraggio del SLR «[Razzismo in cifre](#)» emerge che le persone possono essere oggetto di discriminazione razziale e di atteggiamenti ostili a causa del colore della loro pelle, della loro appartenenza effettiva o presunta alla comunità religiosa musulmana o ebraica, delle loro origini o della loro nazionalità effettive o presunte, nonché del loro modo di vita itinerante. La Svizzera ha rafforzato la protezione delle minoranze adottando l'**ordinanza sulle misure a sostegno della sicurezza delle minoranze bisognose di particolare protezione** (OMSM; RS 311.039.6). Dal 2020, inoltre, l'Ufficio federale di polizia (fedpol) sostiene finanziariamente le organizzazioni che necessitano di una protezione speciale – attualmente in particolare le organizzazioni ebraiche e musulmane e la comunità LGBTQ+. Il budget complessivo annuale è stato aumentato più volte dall'entrata in vigore dell'ordinanza: nel 2020 ammontava a 500 000 franchi, nel 2023 a 2,5 milioni di franchi e nel 2024 a 5 milioni di franchi. Nel 2026 e nel 2027 saranno a disposizione 6 milioni di franchi all'anno. Nel 2025, fedpol ha sostenuto 44 organizzazioni.

Il 19 febbraio 2025, il Consiglio federale ha preso atto di una perizia giuridica commissionata dal DFI sulla persecuzione storica delle persone Jenisch e Sinti. La perizia è giunta alla conclusione che, alla luce del diritto internazionale pubblico odierno, la sottrazione dei bambini alle proprie famiglie e il loro collocamento extrafamiliare nell'ambito dell'opera assistenziale «Bambini della strada», nonché la distruzione intenzionale dei nuclei familiari allo scopo di eliminare il modo di vita nomade costituiscono un crimine contro l'umanità. Il Consiglio federale ha reiterato le scuse presentate nel 2013 nei confronti di tutte le vittime di

misure coercitive, sottolineando che fra loro vi erano anche persone Jenish e Sinti. Entro la fine del 2025, il DFI chiarirà nel dialogo con le parti interessate se siano necessarie ulteriori misure di rivisitazione o riparazione.

Lavoro della polizia e profilazione razziale

La competenza in materia di polizia spetta in primo luogo ai Cantoni (art. 3 e 57 Cost.). Benché a livello cantonale vengano messe in atto formazioni, istruzioni di servizio e misure di sensibilizzazione, a livello nazionale manca un divieto di profilazione razziale. Alcuni Cantoni, tra cui Ginevra e Zurigo, hanno già istituito appositi organi di mediazione, tuttavia una soluzione comune non è ancora stata adottata. Dal sondaggio tra le autorità di polizia, commissionato dal SLR nel quadro del rapporto di riferimento in adempimento del postulato Binder [21.4137](#), è emerso che soltanto circa la metà dei corpi di polizia registra sistematicamente le segnalazioni di profilazione razziale.

Nel 2024, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato la Svizzera nel caso **Wa Baile contro Svizzera**² per aver esaminato in modo inadeguato le accuse di discriminazione. Anche gli episodi di profilazione razziale registrati dalla Rete di consulenza per le vittime del razzismo sono aumentati di oltre un terzo tra il 2023 (39 casi) e il 2024 (61 casi).

Nel 2025, a Losanna sono state rese note chat private di membri appartenenti al corpo di polizia in cui venivano condivisi contenuti razzisti. La Città ha risposto con sospensioni, istituendo un servizio di contatto interno e prevedendo riforme. Altri corpi di polizia hanno reagito annunciando controlli interni e un maggiore lavoro di sensibilizzazione. A settembre del 2025, la [Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia ha ribadito](#) che all'interno della polizia non sono ammessi comportamenti discriminanti e ha deciso di adottare misure per promuovere la sensibilizzazione, condividere modelli cantonali collaudati e migliorare le procedure in caso di accuse di discriminazione.

Asilo e migrazione

Nel 2024, la Segreteria di Stato della migrazione ha adottato misure di **prevenzione della violenza** e di controllo della qualità nei centri federali d'asilo. Il corrispondente mandato di monitoraggio della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura è stato prolungato fino al 2026.

Nell'ambito della legislazione sugli stranieri, la Svizzera ha migliorato la situazione delle **persone vittime di violenza domestica**, riconoscendo a tutte le persone soggette alla legislazione sugli stranieri il diritto a beneficiare della disciplina dei casi di rigore in caso di scioglimento della comunità familiare (art. 50 LStrI; RS 142.20). È stato inoltre completato e sancito a livello di legge l'elenco degli indizi di violenza domestica (art. 50 cpv. 2 lett. a LStrI). A livello di ordinanza è stato infine stabilito che, nel valutare la proroga di un permesso, si deve tenere anche espressamente conto delle conseguenze negative della violenza domestica o di un matrimonio forzato. Con l'entrata in vigore della nuova normativa, la Svizzera ha ritirato la sua riserva all'articolo 59 della Convenzione di Istanbul.

Il 1° giugno 2024, è stata semplificata per le persone ammesse provvisoriamente la possibilità di cambiare Cantone per l'esercizio di un'attività lucrativa (art. 85b LStrI).

Nonostante questi sviluppi, le persone migranti continuano a incontrare ostacoli nell'accesso alla formazione e all'aiuto sociale.

Formazione e sensibilizzazione

Il SRL offre ogni anno sostegno a numerosi **progetti di prevenzione del razzismo**, in particolare nelle scuole. Sostiene inoltre la fondazione éducation21 con un contributo annuo di 100 000 franchi. Su incarico dei Cantoni e della Confederazione, éducation21 offre

² [CEDU, Wa Baile c. Svizzera, ricorsi 43868/18 e 25883/21, 20 febbraio 2024](#)

supporto a scuole e insegnanti nell'ambito dell'educazione allo sviluppo sostenibile, nella quale rientra anche la prevenzione del razzismo. Un'analisi dei materiali didattici condotta dalla CFR mostra, tuttavia, che nei programmi di studio il razzismo è raramente tematizzato in modo esplicito.

Nel 2025, la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione ha aggiornato la sua «**Dichiarazione sul razzismo a scuola**». La nuova dichiarazione tiene conto delle conoscenze più recenti, che concepiscono il razzismo come un fenomeno strutturale, e si posiziona attivamente contro il razzismo e l'antisemitismo. È accompagnata da un rapporto che presenta una serie di misure collaudate per le scuole e promuove un comportamento rispettoso e tollerante nella vita scolastica quotidiana.

Conclusioni

La Svizzera ha compiuto progressi significativi, in particolare grazie alla strategia nazionale prevista e al miglioramento del monitoraggio. Ciononostante vi sono ancora sfide importanti da affrontare: la protezione inadeguata nell'ambito del diritto civile (ad es. nel diritto del lavoro o delle locazioni), la registrazione lacunosa dei crimini d'odio e della profilazione razziale, la necessità di introdurre misure vincolanti contro i discorsi d'odio. I prossimi anni saranno decisivi per l'attuazione delle raccomandazioni della CERD e per il rafforzamento duraturo della protezione contro la discriminazione razziale.
