



Sintesi dei risultati della consultazione

relativa al rapporto esplicativo e all'avamprogetto

**sull'iniziativa parlamentare 11.431.
Riabilitazione delle persone internate
su decisione amministrativa**

Berna, marzo 2013

Partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

CANTONI

Regierungsrat Kt. Aargau	AG
Kantonskanzlei des Kt. Appenzell Ausserrhoden	AR
Landammann und Standeskommission Kt. Appenzell Innerrhoden (<i>rinuncia a un parere</i>)	AI
Regierungsrat Kt. Bern	BE
Regierungsrat Kt. Basel-Landschaft	BL
Regierungsrat Kt. Basel-Stadt	BS
Conseil d'Etat du canton de Fribourg	FR
Regierungsrat Kt. Glarus	GL
Regierung Kt. Graubünden	GR
Gouvernement de la république et canton du Jura	JU
Regierungsrat Kt. Luzern	LU
Conseil d'Etat de la république et canton de Neuchâtel	NE
Regierungsrat Kt. Nidwalden	NW
Regierungsrat Kt. Obwalden	OW
Regierung Kt. St. Gallen	SG
Regierungsrat Kt. Schaffhausen	SH
Regierungsrat Kt. Solothurn	SO
Regierungsrat Kt. Schwyz	SZ
Regierungsrat Kt. Thurgau	TG
Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino	TI
Regierungsrat Kt. Uri	UR
Conseil d'Etat du canton de Vaud	VD
Conseil d'Etat du canton du Valais	VS
Regierungsrat Kt. Zug	ZG
Regierungsrat Kt. Zürich	ZH

CONFERENZE CANTONALI

Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS)	CDOS
Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK)	
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)	

PARTITI

PEV Partito Evangelico svizzero EVP Evangelische Volkspartei der Schweiz Parti Evangélique suisse	PEV
PLR. I Liberali FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux	PLR
PPD Partito popolare democratico svizzero CVP Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz PDC Parti démocrate-chrétien suisse	PPD
PS Partito socialista svizzero SP Schweiz Sozialdemokratische Partei der Schweiz PS Parti socialiste suisse	PS
I Verdi Partito ecologista svizzero Grüne Partei der Schweiz Les Verts Parti écologiste suisse	Verdi
UDC Unione Democratica di Centro SVP Schweizerische Volkspartei UDC Union Démocratique du Centre	UDC

ASSOCIAZIONI MANTELLO NAZIONALI DEI COMUNI, DELLE CITTÀ E DELLE REGIONI DI MONTAGNA

Associazione dei Comuni svizzeri Schweizerischer Gemeindeverband Association des communes suisses	ACS
Unione delle città svizzere Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses	UCS

ASSOCIAZIONI MANTELLO NAZIONALI DELL'ECONOMIA

Unione svizzera degli imprenditori <i>Schweizerischer Arbeitgeberverband</i> <i>Union patronale suisse</i>	(rinuncia a un parere)
Unione sindacale svizzera (USS) Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) Union syndicale suisse (USS)	USS
Unione svizzera dei contadini (USC)	USC

Schweizerischer Bauernverband (SBV)
Union suisse des paysans (USP)

ALTRE ORGANIZZAZIONI E ISTITUZIONI

Centre Patronal	CP
Commissione federale per l'infanzia e la gioventù (CFIG)* Eidg. Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ)	CFIG
Commissione federale per le questioni femminili (CFQF)* Eidg. Kommission für Frauenfragen (EKF) Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF)	CFQF
Conferenza dei direttori degli archivi svizzeri (AAS)* Schweizerische Archivdirektorenkonferenz (ADK) Conférence des directeurs d'archives suisses (CDA)	AAS
Università di Ginevra* Universität Genf* Université de Genève	UniGE
Verein RAVIA	RAVIA
Integras , Fachverband für Sozial- und Sonderpädagogik	Integras
Verein Geraubte Kindheit	Geraubte Kindheit
Verein Fremdplatziert	Fremdplatziert
Verein netzwerk-verdingt	netzwerk-verdingt
Fair-wahrt*	Fair-wahrt

PERSONE INTERESSATE

Romano Schäfer*	Schäfer
------------------------	---------

* Queste organizzazioni o persone hanno partecipato di propria iniziativa alla consultazione.

I. Introduzione

In Svizzera, fino al 1981, era possibile internare giovani adulti per «oziosità», «condotta dissoluta», «vita sregolata» e motivi simili, collocandoli in istituti spesso non idonei, ad esempio penitenziari. Poiché l'internamento era di norma disposto dalle autorità amministrative, si parla di «internamenti amministrativi». Le basi legali applicate prima del 1981, anno dell'entrata in vigore delle disposizioni sulla privazione della libertà a scopo d'assistenza, divergevano in modo consistente dagli standard odierni. In molti casi l'interessato non poteva ad esempio avvalersi di un esame da parte di un'autorità giudiziaria. Anche l'esecuzione di questi «internamenti amministrativi» va definita problematica: infatti, un gran numero di persone è stato collocato in penitenziari, in assenza di una condanna penale. Dalle testimonianze pervenute risulta inoltre che non erano rari i casi in cui le autorità abusavano delle proprie competenze o dimostravano di non essere in grado di gestire la situazione. Nell'ottica odierna si può affermare che la prassi e la situazione giuridica dell'epoca si sono talvolta tradotte in torti enormi nei confronti delle vittime.

Nell'ambito del trattamento dell'iniziativa parlamentare Rechsteiner (11.431 Riabilitazione delle persone internate su decisione amministrativa), la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha elaborato un avamprogetto¹ di legge federale sulla riabilitazione delle persone internate sulla base di una decisione amministrativa con rispettivo rapporto esplicativo².

L'obiettivo della nuova normativa è di riconoscere il torto inflitto alle persone internate su decisione amministrativa (qui di seguito «internati amministrativi») e di contribuire alla soddisfazione morale.

Il 12 novembre 2012 la CAG-N ha invitato i Cantoni, i partiti rappresentati in Parlamento e le associazioni e le organizzazioni interessate a partecipare alla consultazione conclusasi il 22 febbraio 2013. 43 dei 59 interpellati hanno trasmesso il proprio parere, due hanno esplicitamente rifiutato di esprimersi, mentre altri sei hanno deciso di propria iniziativa di partecipare alla consultazione. In totale sono quindi pervenuti 49 pareri³.

II. Panoramica dei risultati della consultazione

a) Valutazione generale

Dalla consultazione emerge l'incontestato e pressoché unanime⁴ giudizio che agli internati amministrativi è stato inflitto un torto e che è quindi necessario tentare di contribuire alla soddisfazione morale. Una maggioranza di 34 partecipanti approva anche l'emanazione di una legge federale in materia⁵; alcuni accolgono tale proposta senza riserve⁶, altri invece formulano vari commenti e proposte di modifica in merito.

¹

²

³ Hanno risposto 25 Cantoni (eccetto GE), la CDOS, 6 partiti (UDC, PS, PPD, PLR, Verdi, PEV), l'UCS, l'ACS, l'Unione svizzera degli imprenditori, l'USC, l'USS, 2 Commissioni federali (CFQF, CFIG), 9 organizzazioni e istituzioni interessate, nonché un privato

⁴ Ad eccezione del Centre Patronal

⁵ AG, BE, BL, BS, FR, GL, GR, JU, OW, NW, UR, SG, SO, VD, VS, ZG, CDOS, PPD, PEV, PLR, Verdi, PS, ACS, UCS, USC, USS, CFIG, CFQF, Ravia, Integras, Geraubte Kindheit, Fremdplaziert, netzwerk-verdingt, UniGE

⁶ UR, GL, FR, GR, AG, VS, JU, PPD, PLR, PS

Una minoranza di 12 partecipanti⁷ ha invece espresso un parere essenzialmente negativo sull'avamprogetto oppure lo respinge del tutto. La maggior parte tuttavia non nega che gli internati amministrativi abbiano subito un torto e meritino quindi di beneficiare di apposite misure (p. es. una rielaborazione storica)⁸. Un'organizzazione respinge del tutto l'avamprogetto perché non lo ritiene abbastanza incisivo⁹.

b) Critiche e riserve principali

- Circa un quarto dei partecipanti è dell'opinione che una legge federale non sia il mezzo giusto per riconoscere il torto commesso e rendere giustizia alle vittime¹⁰. Le misure tuttora attuabili e utili agli interessati (soprattutto la rielaborazione storica degli eventi e delle circostanze dell'epoca, nonché la consultazione degli atti) sono, secondo loro, realizzabili anche senza una nuova base legale, eventualmente con un decreto federale¹¹.
- Sono state mosse varie critiche riguardo al campo d'applicazione della nuova normativa, il quale per molti va esteso ad altre o a tutte le vittime di misure coercitive a scopo assistenziale¹², come le vittime di collocamenti extrafamiliari o di sterilizzazioni o adozioni forzate. Altri partecipanti propongono invece di restringere maggiormente il campo d'applicazione, poiché non tutte le decisioni amministrative sarebbero state disposte a torto¹³. Gli internamenti conformi alla legge andrebbero quindi esclusi dal campo di applicazione.
- Alcuni partecipanti criticano l'esclusione per legge delle pretese finanziarie che potrebbero risultare dal riconoscimento del torto. Ritengono, infatti, che occorra chiedersi con spirito critico se una riabilitazione non debba prevedere anche un'indennità a titolo di riparazione morale una volta che lo Stato riconosce l'illiceità dell'internamento amministrativo¹⁴. Soprattutto le organizzazioni che rappresentano gli internati amministrativi chiedono di istituire un fondo di riparazione per i casi di rigore¹⁵, inteso come soluzione minima, o perlomeno di esaminarne l'opportunità¹⁶. Alcuni partecipanti propongono inoltre di istituire servizi di contatto per gli internati amministrativi, ossia per le vittime di misure coercitive a scopo assistenziale¹⁷.
- Le maggior parte delle opinioni diverge in merito al modo in cui raggiungere l'obiettivo della rielaborazione storica. Alcuni sostengono che una commissione di esperti indipendente possa garantire una maggiore oggettività e imparzialità, altri ritengono invece che la soluzione del Fondo nazionale offra il principale vantaggio di sfruttare strutture già esistenti. Sono state espresse anche alcune riserve rispetto all'intenzione di affidare la rielaborazione (esclusiva) di quanto avvenuto a un comitato speciale di ricercatori: in linea di principio, un tale approccio esclude gli altri scienziati da progetti di questo tipo e discrimina quindi in particolare i progetti di ricerca già in corso. Alcuni partecipanti hanno criticato l'approccio meramente storico della rielaborazione, ritenendolo troppo restrittivo. La rielaborazione scientifica dovrebbe piuttosto

⁷ AR, LU, SH, SZ, TG, TI, NE, ZH, UDC, Centre Patronal, AAS, Fair-wahrt

⁸ Cfr. opinione di LU

⁹ Secondo Fair-wahrt l'avamprogetto non tematizza né la situazione attuale e futura degli internati per motivi di sicurezza né i loro problemi.

¹⁰ ZH, LU, SZ, TG, TI, AR, AAS

¹¹ ZH, AAS

¹² ZH, OW (chiedono unicamente che venga esaminata la proposta), BS, ACS, UCS, Integra, Geraubte Kindheit

¹³ NE, UCS, AAS

¹⁴ SO, Verdi, USS, CFG, UniGE (BE chiede che venga perlomeno esaminata la proposta)

¹⁵ SO, RAVIA, Geraubte Kindheit, Fremdplaziert, netzwerk-verdingt, Integras

¹⁶ VS, CFQF

¹⁷ BE, USS, CFQF

sto ispirarsi a una prospettiva più ampia tenendo conto non solo della dimensione storica, ma anche di altri aspetti sociali e giuridici degli internamenti amministrativi¹⁸.

- Soprattutto i Cantoni avanzano riserve in merito alle normative federali previste in materia di archiviazione e di gestione degli atti riguardanti gli internamenti amministrativi (e in parte anche in merito al diritto di consultazione degli atti)¹⁹. In molti fanno notare che l'archiviazione e la catalogazione degli atti esistenti sono sufficientemente disciplinate dalle leggi cantonali e federali sull'archiviazione e la protezione dei dati e che non si giustifica quindi prevedere disciplinamenti speciali per un unico settore (internamenti amministrativi). Taluni partecipanti obiettano inoltre che la Confederazione non dispone delle competenze necessarie per intervenire nella legislazione cantonale in materia²⁰.

III. Commenti ai singoli articoli

a) Articolo 1 (Scopo)

La presente legge intende rendere giustizia alle persone internate sulla base di una decisione amministrativa.

L'impostazione dell'articolo 1 è stato in linea di principio accolta favorevolmente. Secondo vari partecipanti è auspicabile estendere il campo d'applicazione della nuova normativa anche ad altre vittime di misure coercitive a scopo assistenziale, in particolare vittime di collocamenti extrafamiliari (bambini collocati in istituti minorili oppure a servizio) o di adozioni o sterilizzazioni forzate (cfr. commenti all'art. 2).

Qui di seguito sono elencate alcune osservazioni e proposte di miglioramento riguardo all'articolo 1:

- SH, TG e AAS propongono di limitare la riabilitazione ai casi in cui non è stato possibile sottoporre la decisione amministrativa a un esame giudiziario oppure l'esecuzione pratica delle misure contrastava con i principi dello Stato di diritto generalmente riconosciuti già all'epoca. ZH ritiene la formulazione dell'avamprogetto troppo ampia e propone pertanto di limitare l'articolo 1 a decisioni e internamenti che già allora contraddicevano i principi generalmente riconosciuti portando a collocamenti in istituti non idonei allo scopo.
- Per la CFQF è fondamentale che gli obiettivi essenziali dell'avamprogetto, ovvero riconoscere il torto commesso dalle autorità e togliere lo stigma impresso alle vittime, vengano maggiormente evidenziati. Per questo motivo propone di riformulare l'articolo 1 come segue: «*La presente legge intende riconoscere ufficialmente il torto inflitto alle persone internate sulla base di una decisione amministrativa*». Anche BS, SO e UCS²¹ sostengono questa proposta.
- RAVIA, Fremdplatziert e netzwerk-verdingt apprezzano che la nuova normativa porge scuse formali e riconosce il torto commesso. Criticano tuttavia che l'esclusione di pretese

¹⁸ In particolare NW, BL, AAS

¹⁹ ZH, LU, SH, AR, SG, VD, AAS

²⁰ ZH, TG. Per NE dubbio

²¹ UCS propone il tenore seguente, lievemente modificato: «*La presente legge intende riconoscere il torto inflitto alle persone che hanno subito misure coercitive a scopo assistenziale.*»

finanziarie non consente di raggiungere del tutto lo scopo indicato all'articolo 1, ossia rendere giustizia agli internati amministrativi.

b) Articolo 2 (Campo d'applicazione)

La presente legge si applica alle persone internate in un istituto sulla base di una decisione amministrativa emanata da un'autorità cantonale o comunale in applicazione delle disposizioni del diritto pubblico cantonale o del Codice civile in vigore in Svizzera prima del 1° gennaio 1981.

La maggior parte dei partecipanti, eccetto quelli che disapprovano comunque l'emanazione di una legge, è in linea di principio d'accordo con l'impostazione di questo articolo. È stato espresso relativamente spesso il parere che il campo di applicazione della legge non va limitato soltanto alla riabilitazione degli internati amministrativi, ma esteso a tutte le persone sottoposte a misure coercitive a scopo esistenziale, quindi anche alle vittime di collocamenti extrafamiliari (in istituti e a servizio) e di adozioni e sterilizzazioni forzate. Alcuni partecipanti intendono pertanto estendere il campo di applicazione agli ex collocati a servizio (BE, LU, OW, ZH), altri anche ai bambini collocati in istituti minorili (BS) e altri ancora a tutte le vittime di collocamenti extrafamiliari e di adozioni e sterilizzazioni forzate (CDOS, SGB, UCS, Integras e Geraubte Kindheit²²).

Sono state inoltre espresse le seguenti osservazioni:

- BS consiglia di precisare o illustrare la formulazione astratta «persone internate sulla base di una decisione amministrativa».
- NE, ZH e AAS sono dell'opinione che l'attuale formulazione dell'articolo 2 sia troppo ampia. NE critica che proprio le persone contemplate dall'articolo 2 non ne evincono chiaramente se rientrano nei casi di torto previsti dalla legge. ZH e AAS propongono di limitare il campo di applicazione alle decisioni e agli internamenti contrari ai principi dello Stato di diritto generalmente riconosciuti nel periodo in questione, nonché ai collocamenti in istituti non idonei allo scopo.
- RAVIA, Fremdplatziert e netzwerk-verdingt fanno inoltre notare che l'articolo 2 parla molto apertamente di «istituti», ma che il torto maggiore è stato inflitto soprattutto alle persone rinchiusi in penitenziari o in altri stabilimenti chiusi senza aver commesso alcun reato. Il testo di legge andrebbe pertanto completato nel modo seguente: «*La presente legge si applica alle persone internate in un istituto o un penitenziario [...]» oppure «La presente legge si applica alle persone internate in un istituto, come ad esempio un penitenziario, un istituto di educazione chiuso, una clinica psichiatrica chiusa, un penitenziario minorile, [...]».*

c) Articolo 3 (Riconoscimento del torto inflitto)

¹ *Oggigiorno numerosi internamenti disposti sulla base di una decisione amministrativa prima del 1° gennaio 1981 sono da ritenersi:*
a. disposti a torto, oppure
b. attuati con modalità tali da costituire un torto.

²² Anche LU è dell'opinione che sia la rielaborazione storica sia il riconoscimento pubblico del torto inflitto dovrebbero includere anche le altre vittime. Per raggiungere questo obiettivo non è tuttavia necessario emanare una legge federale

² *Un torto è stato inflitto alle persone il cui internamento amministrativo è stato disposto senza rispettare i requisiti fondamentali in vigore dal 1° gennaio 1981, segnatamente alle persone collocate in un penitenziario senza l'emanazione di una sentenza penale.*

Questo articolo ha suscitato soltanto pochi commenti, riassunti qui di seguito:

- BE non approva questo articolo perché non adempie i requisiti di una norma giuridica (generale e astratta). Per questo motivo BE propone di integrare questo articolo nell'articolo 1, in cui viene definito lo scopo.
- NE afferma che la legge infrange per lo meno indirettamente il divieto di retroattività, poiché, secondo la concezione del diritto all'epoca, gli internamenti amministrativi non costituivano un torto. Dato che l'articolo 3 non definisce né diritti né obblighi, è lecito chiedersi quale sia l'utilità di tale disposizione.
- Secondo SH è indispensabile rinunciare alla revoca delle decisioni ed evitare che gli interessati abbiano diritto all'emanazione di una decisione. Spetta ai Cantoni decidere se presentare delle scuse.
- ZH auspica che il riconoscimento del torto inflitto in seguito agli internamenti amministrativi si limiti ai casi in cui non è stato possibile avvalersi di un esame giudiziario oppure è stato disposto il collocamento in istituti non idonei allo scopo (cfr. commenti ZH in merito all'art. 2). Ai privati andrebbe inoltre concessa la possibilità di far determinare il torto inflitto.
- RAVIA, *Fremdplatziert* e *netzwerk-verdingt* osservano che il termine «Oggigiorno» non è corretto perché il Tribunale federale ha riconosciuto l'essenza dei diritti fondamentali poco dopo la sua entrata in funzione. Salvo questa osservazione approvano comunque la formulazione dell'articolo 3.

d) Articolo 4 (Esclusione di pretese finanziarie)

Il riconoscimento del torto in virtù della presente legge non dà diritto a risarcimento del danno, a indennità a titolo di riparazione morale o ad altre prestazioni finanziarie.

Di seguito sono riportate le varie opinioni riguardo all'esclusione di pretese finanziarie prevista dalla nuova normativa:

- AG, BL, GL, LU, SH, PLR, USS, UCS e USC approvano l'esclusione delle pretese finanziarie. Per SH e USC l'esclusione di un'indennità a titolo di riparazione morale è indispensabile. GL ritiene parimente inopportuno disciplinare i casi di rigore e allo stesso modo respinge l'idea di un'indennità a titolo di riparazione morale comunale o cantonale. SO, Verdi, USS, CFG, AAS e UniGE si oppongono a tale esclusione, mentre CFG auspicherebbe un'indennità perlomeno simbolica per risarcire il torto morale.
- Alcuni partecipanti propongono di istituire un fondo per i casi di rigore (SO, CFQF, RAVIA, Integras, Geraubte Kindheit, Fremdplatziert). VS, CFQF e AAS chiedono il risarcimento dei danni nei casi di rigore o perlomeno di esaminare l'opportunità di di-

sciipinarli. Secondo AAS, in questo caso si dovrebbe considerare di limitare le categorie di aventi diritto alla riabilitazione. SO si pronuncia scettico nei confronti di un atto di riparazione simbolico e si chiede se una riabilitazione, una volta riconosciuta l'illiceità dell'internamento amministrativo, non debba prevedere anche un'indennità a titolo di riparazione morale. L'emanazione di una legge si giustifica soltanto se esplica effetti giuridici per le vittime e crea la possibilità di ottenere un'indennità a titolo di riparazione morale. In questo senso SO propone di creare un diritto a tali prestazioni analogo alla legislazione sull'aiuto alle vittime. Per UCS è pensabile prevedere prestazioni volontarie di autorità cantonali o comunali ad esempio per i casi di rigore. In tale contesto è tuttavia difficile stabilire chi può far valere tali pretese. Il PPD ritiene che la decisione in merito alla riparazione finanziaria spetti eventualmente ai Cantoni e vada, se del caso, disciplinata a livello cantonale.

Altri commenti:

- AR afferma che l'esclusione di pretese finanziarie non adempie lo scopo di cui all'articolo 1 dell'avamprogetto. Esistono inoltre già basi legali che disciplinano l'indennità a titolo di riparazione morale (p. es. nella legislazione sulla responsabilità civile o sull'aiuto alle vittime di reati).
- BE ritiene che la mera soddisfazione morale non sia sufficiente. Propone quindi di istituire, per un periodo limitato, un centro per le vittime di internamenti amministrativi che avrebbe il compito di fornire informazioni e sostegno morale gratuiti.

RAVIA è dell'avviso che la formulazione dell'articolo 4 sia contraddittoria. Sottopone pertanto varie proposte di riformulazione e propone l'aggiunta di un articolo 4^{bis} per la creazione di un fondo per i casi di rigore: *«È istituito un fondo per i casi di rigore che accordi prestazioni uniche o periodiche alle persone che in seguito a un internamento disposto sulla base di una decisione amministrativa hanno subito o subiscono ancora una grave indigenza²³».*

e) Articolo 5 (Rielaborazione storica degli eventi)

¹ Il Consiglio federale provvede alla rielaborazione storica degli internamenti disposti sulla base di una decisione amministrativa. A tal fine incarica una commissione d'esperti indipendente e interdisciplinare.

Minoranza (Flach, Caroni, Chevalley, Estermann, Freysinger, Huber, Lüscher, Reimann Lukas, Schwander, Stamm)

¹ A tal fine affida al Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica l'esecuzione di un programma nazionale di ricerca.

² I risultati delle indagini sono pubblicati. Per la pubblicazione, i dati personali sono anonimizzati.

Ad capoverso 1:

In linea di principio tutti i partecipanti approvano o auspicano esplicitamente che la rielaborazione storica venga effettuata da un gruppo di scienziati interdisciplinare. Le opinioni divergono sull'organo cui affidare tale compito: una commissione indipendente (proposta di maggioranza della CAG-N) oppure il Fondo nazionale svizzero (proposta di minoranza).

²³ Fremdplatziert e netzwerk-verdingt sono della stessa opinione.

- Poco più della metà dei partecipanti si dice favorevole alla proposta di maggioranza²⁴ della CAG-N, che prevede di affidare il compito a una commissione di esperti indipendente, ritenuta più oggettiva e scevra da pregiudizi. BL e LU temono che, affidando la rielaborazione storica al Fondo nazionale, si possa dubitare dell'imparzialità della Confederazione. ZH auspica che la rielaborazione storica da parte di una commissione indipendente coinvolga contemporaneamente anche gruppi di ricerca già esistenti, se del caso, anche il Fondo nazionale. Il PEV è dell'opinione che, rispetto a un programma di ricerca nazionale, una commissione indipendente possa essere più flessibile e adeguarsi meglio alla situazione.

Quattro partecipanti alla consultazione (NW, SH, TG e AAS) non approvano di affidare il compito a una commissione indipendente, poiché ritengono che questo modo di procedere escluda altri scienziati da progetti simili e sia discriminatoria nei confronti di altri progetti di ricerca in corso.

- Quasi la metà dei partecipanti si dice favorevole alla proposta di minoranza²⁵ motivando la scelta con lo sfruttamento di strutture già esistenti e ritenendo superfluo istituire una commissione speciale.
- LU, USS, RAVIA, Fremdplatziert e netzwerk-verdingt hanno esplicitamente disapprovato o perlomeno espresso un certo scetticismo riguardo alla rielaborazione da parte del Fondo nazionale.

Per quanto riguarda il contenuto sono state proposte soltanto poche modifiche e precisazioni:

- alcuni partecipanti criticano il termine «rielaborazione storica» perché non è ritenuta sufficientemente appropriata ed esaustiva. Ritengono infatti che non si tratta soltanto di un approfondimento storico dell'argomento quanto piuttosto di una completa rielaborazione partendo da un approccio interdisciplinare. Pertanto si propongono le formulazioni «approfondimento scientifico» (BL, TG e AAS) oppure «rielaborazione scientifica» (NW).
- TG e AAS auspicano che non vengano istituite ulteriori norme federali per la rielaborazione dell'argomento (in particolare privilegiando singoli ricercatori o gruppi di ricerca).
- Nell'ambito della rielaborazione UCS propone di esaminare anche i ruoli svolti dai tutori e curatori coinvolti.
- CFQF auspica che in occasione della rielaborazione storica venga riservata particolare attenzione alla situazione speciale delle donne internate sulla base di una decisione amministrativa.
- Geraubte Kindheit raccomanda di attribuire maggiore importanza, nella legge, alla diffusione dei risultati della ricerca, che andrebbero resi accessibili e comunicati in modo durevole per dare vita alle auspiccate discussioni e riflessioni nel vasto pubblico. Al fine di raggiungere tale obiettivo occorre riservare sin dall'inizio una parte dei fondi per la diffusione dei risultati.

²⁴ AG, BL, BS, LU, SO, UR, VS, ZH, PPD, PEV, Verdi, PS, CFQF, CFGI, USS, UCS e Geraubte Kindheit

²⁵ BE, GL, NW, OW, SZ, TG, TI, VD, ZG, PLR, UDC, AAS, ACS e CDOS

- Integras propone di estendere la rielaborazione storica a tutti i casi di collocamenti extrafamiliari e di misure coercitive a scopo assistenziale. Intende inoltre incaricare il gruppo di esperti indipendente e interdisciplinare anche della diffusione dei risultati per meglio raggiungere la coscienza collettiva. Tenendo conto della situazione storica, andrebbe inoltre creata la possibilità di comunicare i dati personali dei responsabili (politici, autorità, direttori di istituti, collaboratori, ecc.).

Ad capoverso 2:

Riguardo a questo capoverso sono stati espressi solo pochi commenti. Secondo BE al capoverso 2 va esplicitamente menzionato che è fatta salva la legislazione cantonale e federale sulla protezione dei dati. LU e CFQF approvano la pubblicazione dei risultati e delle conclusioni tratte dalla rielaborazione storica. USS ritiene importante che le conclusioni siano diffuse ad ampio raggio e facilmente accessibili.

f) Articolo 6 (Archiviazione)

¹ *Le autorità cantonali e comunali provvedono a conservare gli atti ancora esistenti riguardanti gli internamenti disposti sulla base di una decisione amministrativa.*

² *Le autorità cantonali e comunali non possono servirsi di tali atti per emanare decisioni a danno delle persone interessate.*

³ *Il termine di protezione degli atti è di cento anni.*

Ad capoverso 1:

Soprattutto i Cantoni si sono pronunciati su questo capoverso:

- Molti Cantoni criticano l'ingerenza nella loro sovranità in materia di archiviazione. Non capiscono per quale motivo una nuova legge federale debba interferire nelle competenze cantonali esistenti²⁶; infatti i Cantoni e i Comuni sono responsabili della corretta gestione degli atti e dell'autentica trasmissione della loro attività e molti Cantoni dispongono di disciplinamenti differenziali in materia di archiviazione (e termini di protezione).
- ZH e TG richiamano l'attenzione sul fatto che non vi è base costituzionale, né per il diritto pubblico né per quello privato.
- Verdi, UCS, USS, CFQF approvano esplicitamente la formulazione dell'avamprogetto.
- Nel caso in cui il campo di applicazione non venga esteso a tutte le vittime di misure coercitive a scopo assistenziale, OW e Integras propongono di introdurre almeno l'obbligo di conservare tutti gli atti ancora esistenti legati a misure coercitive a scopo assistenziale.
- VD critica che l'avamprogetto imponga di conservare gli atti, ma non preveda una disposizione penale per sanzionare l'inosservanza di tale obbligo. Sebbene in questi

²⁶ ZH; LU NW, SH, AR, SG, TG, VD, AAS. NE ritiene perlomeno opinabile tale ingerenza.

casi sia possibile applicare sussidiariamente le sanzioni previste dal diritto cantonale, l'avamprogetto non esplicita il rapporto tra sanzioni cantonali e diritto federale.

Ad capoverso 2:

- SO, PPD, USS, CFQF, RAVIA, Fremdplatziert e netzwerk-verdingt sostengono esplicitamente la formulazione al capoverso 2, secondo cui gli atti esistenti non possono servire per emanare decisioni a danno degli interessati. Alcune organizzazioni²⁷ vorrebbero andare oltre e completare il capoverso 2 nel modo seguente: «In caso di inosservanza, le decisioni sono nulle».
- Secondo ZH la consultazione di atti procedurali che risalgono a oltre 30 anni fa è comunque puramente ipotetica. Quand'anche sarà eccezionalmente possibile consultarli, si può confidare nel fatto che le odierne autorità di protezione degli adulti, in quanto specializzate, siano capaci di valutarli correttamente. Il capoverso 2 è pertanto ritenuto superfluo.
- ZG è dell'avviso che vada richiesta l'autorizzazione delle persone ancora in vita prima di accedere ai loro atti per la rielaborazione storica. Queste persone sono state gravemente lese nei loro diritti della personalità, per cui occorre procedere con la massima cautela. Nonostante possibili lacune nella rielaborazione e oneri supplementari, alla luce dei torti subiti va rispettata la volontà degli interessati.

Ad capoverso 3:

Solo pochi partecipanti si sono espressi in merito al termine di protezione:

- Mentre BS ritiene esplicitamente che un termine di 100 anni sia sensato, LU invece lo disapprova poiché il diritto cantonale prevede un termine di protezione di 50 anni. In caso di interesse privato o pubblico degno di particolare protezione, la consultazione degli atti può inoltre essere limitata o vietata per altri 20 anni; un disciplinamento paragonabile a quello vigente in materia di archiviazione federale. Negli archivi cantonali vi sono numerosi altri atti altrettanto degni di particolare protezione per i quali però non valgono termini di protezione così lunghi. Non è quindi possibile giustificare un tale disciplinamento speciale. Anche l'ACS avanza argomenti simili. La maggior parte delle leggi cantonali prevede un termine di protezione di 80 anni. Ci si può quindi interrogare sulla sensatezza di prevedere, proprio per questo ambito delicato, due termini diversi, uno cantonale e l'altro federale.
- Alcuni partecipanti affermano inoltre che per vari Cantoni il termine di protezione proposto non abbassa né convalida, ma innalza considerevolmente gli ostacoli da sormontare per accedere agli atti²⁸.
- Alcuni partecipanti²⁹ criticano che l'avamprogetto non specifica quando esattamente inizi a decorrere il termine di protezione di 100 anni né come vada calcolato. L'avamprogetto deve quindi essere più specifico in merito oppure, in caso di applica-

²⁷ RAVIA, Fremdplatziert e netzwerk-verdingt

²⁸ ZH, BL, NW, AAS

²⁹ ZH, BL, ACS

zione dell'ordinanza federale sull'archiviazione³⁰, precisare che quest'ultima è fatta salva.

- Infine AAS constata che gli articoli 6 e 7 dell'avamprogetto vanno collocati prima dell'articolo 5, poiché l'archiviazione è un presupposto per garantire il diritto di consultazione degli atti e la rielaborazione scientifica dell'argomento.

g) Articolo 7 (Diritto di consultazione degli atti)

¹ *Le persone che sono state internate sulla base di una decisione amministrativa e, dopo la loro morte, i familiari hanno il diritto di accedere in modo semplice e gratuito agli atti che le riguardano.*

² *Le persone incaricate della rielaborazione storica degli eventi hanno il diritto di consultare gli atti, sempreché l'adempimento del mandato lo richieda.*

Ad capoverso 1

- ZH, NW, AAS, VD e NE fanno notare che non è accettabile e pertanto dubbia l'argomentazione secondo la quale la Confederazione, in virtù dell'articolo 122 capoverso 1 della Costituzione, può interferire nella legislazione degli organi esecutivi nonostante sia soltanto in minima parte responsabile delle misure adottate e che la protezione dei documenti ancora esistenti compete ai Cantoni.
- Secondo ZH, NW SH e TG, la consultazione degli atti in questione è sufficientemente disciplinata dalle basi legali cantonali e non è quindi necessario creare nuove basi legali a livello federale.
- NE propone di esaminare se le persone che hanno subito un internamento amministrativo e intendono consultare gli atti vadano assistite. Il contenuto dei documenti potrebbe eventualmente suscitare forti emozioni.
- GL auspica che vengano precisate le persone che dopo la morte della vittima hanno il diritto di consultare gli atti. VD e UCS chiedono chiarimenti riguardo al concetto di «accedere in modo semplice».
- BS non intende garantire ai familiari un diritto assoluto alla consultazione degli atti dopo la morte della vittima, poiché si tratta in parte di contenuti altamente personali. All'autorità competente va concesso il diritto di coprire i passaggi estremamente personali. SG obietta che la protezione dei dati e della personalità in riferimento al diritto di consultazione degli atti vigeva anche per le autorità di allora e mette in dubbio che la nuova normativa tenga sufficientemente conto di tale aspetto.

Integras è infine favorevole a estendere il diritto di consultazione anche alle vittime di collocamenti extrafamiliari e di altre misure coercitive a scopo assistenziale.

Ad capoverso 2

ZH, NW, SH, TG e Geraubte Kindheit criticano la formulazione del capoverso 2, perché privilegia le persone incaricate dell'approfondimento storico, negando l'accesso agli atti agli altri scienziati che rielaborano i fatti legati all'internamento amministrativo. Si tratta quindi di una

³⁰ RS 152.11

discriminazione, con ripercussioni particolarmente deprecabili per vari progetti in corso sull'argomento.

IV. Altre osservazioni

NE è dell'opinione che il termine «riabilitazione» usato nel titolo della normativa non ne rispecchi il contenuto, poiché non ricorre nel testo di legge. Sempre per questo motivo le vittime non vengono riabilite, visto che le decisioni pronunciate prima del 1981 non sono né revocate né modificate.

Anche Fair-wahrt e Schäfer hanno espresso il loro parere in occasione della consultazione. Fair-wahrt è un'associazione che difende gli interessi delle persone internate per motivi di sicurezza che sono al momento collocate in diversi istituti. Mentre Fair-wahrt si pronuncia principalmente sull'attuale istituto dell'internamento di sicurezza, nel suo parere perlomeno accenna anche all'avamprogetto (che in linea di principio non approva perché non tiene sufficientemente conto della situazione attuale degli internati per motivi di sicurezza e dei loro problemi). Schäfer invece non si esprime per niente sull'avamprogetto, ma soltanto sulla situazione in generale e sul suo stato d'animo nell'esecuzione delle misure.