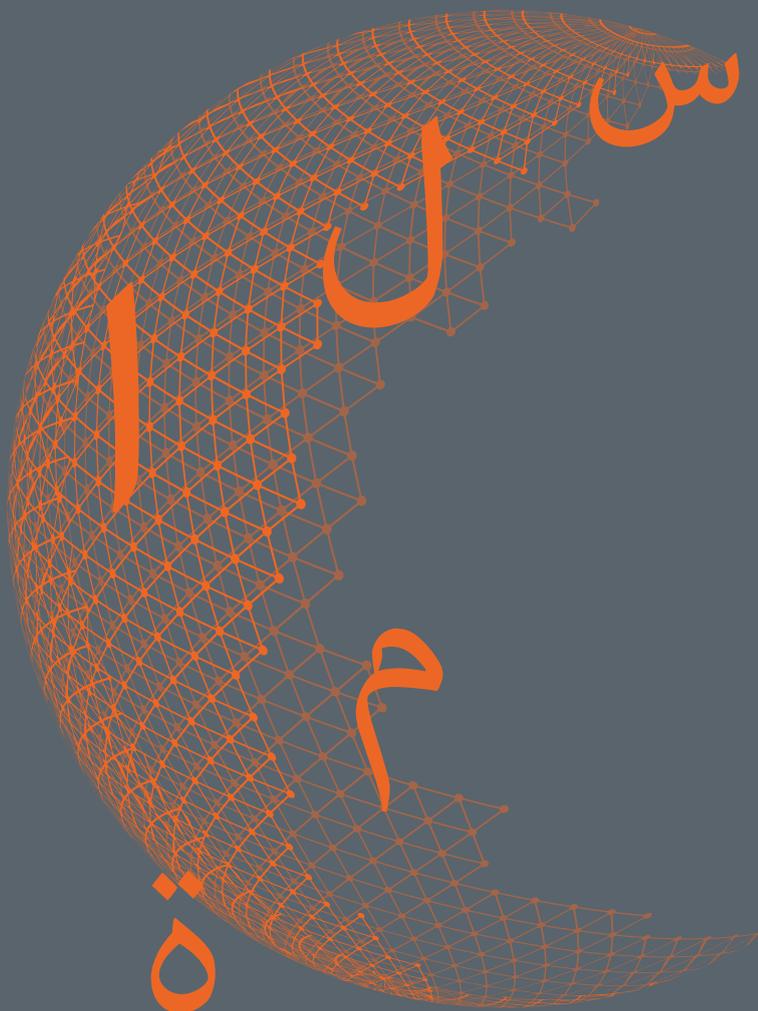


Comprendere i crimini d'odio contro i musulmani

Rispondere alle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane



Guida pratica

Comprendere i crimini d'odio contro i musulmani

Rispondere alle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane

Guida pratica



Pubblicata dall'OSCE - Ufficio per le istituzioni democratiche
e i diritti umani (ODIHR)
Ul. Miodowa 10
00-251 Warsaw
Polonia

www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2021

Tutti i diritti riservati. I contenuti di questa pubblicazione possono essere utilizzati e copiati liberamente per scopi educativi ed altri scopi non commerciali, a condizione che tale riproduzione sia accompagnata da una citazione dell'OSCE /ODIHR come fonte originale.

ISBN 978-83-66690-28-8

Progettato da Homework

SOMMARIO

Prefazione	V
Riepilogo generale	VI
Introduzione	1

PRIMA PARTE:

Comprendere la sfida	7
I. I crimini d'odio contro i musulmani nella regione OSCE: contesto	8
II. I crimini d'odio contro i musulmani nella regione OSCE: caratteristiche principali	12
III. I crimini d'odio contro i musulmani nella regione OSCE: impatto	22

PARTE SECONDA:

Le norme internazionali sull'intolleranza verso i musulmani	31
I. Impegni e altri obblighi di carattere internazionale	32
II. Principi fondamentali	39
1. Approccio fondato sui diritti	40
2. Approccio incentrato sulle vittime	41
3. Approccio privo di carattere discriminatorio	43
4. Approccio partecipativo	44
5. Approccio condiviso	44
6. Approccio collaborativo	45
7. Approccio empatico	45
8. Approccio di genere	46
9. Approccio trasparente	46
10. Approccio olistico	48

PARTE TERZA:

La risposta ai crimini d'odio contro i musulmani e ai problemi di sicurezza delle comunità musulmane	51
Iniziative di carattere pratico	52
1. Riconoscere il problema	52
2. Sensibilizzare	55
3. Riconoscere e registrare la motivazione del pregiudizio nei crimini d'odio contro i musulmani	57
4. Fornire le prove delle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane collaborando insieme per raccogliere i dati sui crimini d'odio	63

5. Instaurare la fiducia tra il governo e le comunità musulmane	65
6. Valutare i rischi per la sicurezza e prevenire eventuali attacchi	68
7. Proteggere le comunità musulmane e i luoghi islamici anche in occasione di eventi particolari	72
8. Collaborare con le comunità musulmane per predisporre sistemi di gestione delle crisi	74
9. Rassicurare la comunità in caso di attentati	76
10. Sostenere le vittime di attacchi contro i musulmani	77
ALLEGATI	81
Allegato 1. Casi di studio	82
Allegato 2. Proposta di azione per i principali soggetti interessati	84
Allegato 3. L'Islam e i musulmani: tutto ciò che i funzionari di polizia debbono sapere	90
Allegato 4: Terminologia	96

PREFAZIONE

I crimini motivati dal pregiudizio, conosciuti anche come crimini d'odio, sono dei reati volti a trasmettere a una comunità e ai suoi membri il messaggio che essi non sono né voluti né benvenuti e che non saranno mai al riparo da minacce e da violenza.

I crimini d'odio contro i musulmani rappresentano un accadimento quotidiano in molti Paesi dell'area OSCE. Attacchi e discriminazione impediscono ai musulmani di poter esprimere liberamente la loro identità, arrecando un senso prevalente di timore e insicurezza tra le comunità musulmane stesse; tali atti prendono di mira individui e proprietà o semplicemente persone che vengono percepite come musulmane. I crimini d'odio includono attacchi contro musulmani, moschee, centri islamici e strutture educative, così come siti di importanza storica e religiosa in tutta la regione dell'OSCE.

Sostenere gli Stati partecipanti nei loro sforzi di contrasto all'intolleranza verso i musulmani è un elemento chiave del nostro mandato all'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) dell'OSCE. Con questa Guida, l'ODIHR offre delle raccomandazioni per aiutare gli Stati partecipanti a mettere in pratica gli impegni presi. Vorremmo ringraziare i membri della comunità, i funzionari, gli esperti, i consulenti e gli attivisti che hanno lavorato con noi, non soltanto per la loro cooperazione, ma anche per il loro attivo coinvolgimento.

Incoraggiamo gli Stati partecipanti ad utilizzare questa Guida pratica come un punto di partenza per valutare in maniera aperta e ragionata le questioni che circondano l'intolleranza verso i musulmani e considerare le politiche e i provvedimenti per porvi rimedio. Questa pubblicazione riconosce la necessità di rispondere alle sfide specifiche dell'intolleranza verso i musulmani attraverso un approccio fermamente ancorato alla cornice internazionale dei diritti umani e agli impegni dell'OSCE.

Unitamente alla nostra *Guida Comprendere i crimini di odio di matrice antisemita e rispondere alle esigenze di sicurezza delle comunità ebraiche*, pubblicata in precedenza, speriamo che questa pubblicazione possa trovare uso e adattarsi alle necessità di sicurezza e alle esperienze di altre comunità prese di mira dai crimini d'odio.

Non sarebbe possibile menzionare tutti coloro che hanno contribuito alla stesura di questa Guida. Vorremmo ringraziare tutti coloro che ci hanno in qualche modo contribuito a svilupparla e a plasmarla nella sua forma finale, tra cui funzionari pubblici, rappresentanti delle forze dell'ordine, leader di comunità, difensori di diritti umani, attivisti e molti altri, diversi dei quali sono stati anch'essi vittime di crimini d'odio.

Raramente i pregiudizi e l'avversione che possono portare ai crimini d'odio sono indirizzati ad un singolo gruppo. Per tale ragione è cruciale adoperarsi verso una maggiore tolleranza generale. La sicurezza è possibile soltanto in società basate sul rispetto reciproco e l'uguaglianza.

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir
Direttore dell'ODIHR

RIEPILOGO GENERALE

Quali sono le sfide?

In tutta la regione dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), la violenza, l'avversione e la discriminazione nei confronti dei musulmani prendono di mira donne, uomini, ragazzi, ragazze e comunità musulmane, o semplicemente persone percepite come musulmane o associate con i musulmani e l'Islam. Anche le istituzioni musulmane e islamiche, quali le moschee, i luoghi di preghiera (masjid), le scuole e i cimiteri sono soggetti alla violenza e al vandalismo.

I crimini d'odio, gli episodi e le minacce motivate dall'intolleranza verso i musulmani hanno profonde conseguenze non soltanto sulle vittime di specifiche aggressioni, ma anche sulla vita quotidiana di individui e comunità musulmane in vari modi. Gli effetti fisici, emotivi e psicologici possono manifestarsi tramite:

- La paura di partecipare a funzioni religiose, di entrare in moschea o di indossare simboli o abiti distintamente religiosi o tradizionali, il che incide negativamente sul diritto degli individui e delle comunità di rendere manifesta la propria religione o fede;
- La percezione che sia preferibile astenersi dal rendersi identificabili pubblicamente come musulmani, dall'esprimere la propria identità culturale e religiosa o dal partecipare ad eventi religiosi, culturali o di altro genere, scelte che possono portare all'esclusione dalla vita pubblica. Per esempio, alcuni potrebbero non candidarsi ad un pubblico impiego temendo di essere presi di mira a causa del proprio nome o di altre caratteristiche che potrebbero essere associate con l'essere musulmano; e
- La sensazione che a scuola, sul posto di lavoro, in ambito sociale o sui social media sia necessario autocensurarsi, il che potrebbe rendere i musulmani restii ad esprimere empatia o sostegno nei confronti di Paesi a maggioranza musulmana per evitare di essere stigmatizzati; persino i bambini piccoli potrebbero crescere nutrendo un senso di paura e di consapevolezza della propria vulnerabilità.

L'intolleranza verso i musulmani ha aggravato i timori delle comunità musulmane all'interno della'area OSCE.¹ È probabile che le istituzioni musulmane, quali moschee e centri comunitari, rafforzino la messa in sicurezza a causa di un senso crescente di paura e la percezione di essere prese di mira da gruppi antislamici, di estrema destra, di nazionalisti

¹ Vedi il sito Internet dell'ODIHR sui crimini d'odio /Hate Crime Reporting/: "Bias against Muslims", <<http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime/bias-against-muslims>>; e lo "European Islamophobia Report 2016", Enes Bayrakli and Farid Hafez for SETA Foundation for Political, Economic and Social Research, 2017, <http://www.islamophobiaeurope.com/wp-content/uploads/2017/05/EIR_2016.pdf>.

aggressivi o di altra appartenenza. Fatto sta che l'adozione di misure di sicurezza è a carico delle istituzioni musulmane, distraendo pertanto fondi dalle attività religiose, culturali ed educative.

Di conseguenza, la violenza e le minacce di violenza contro i musulmani mettono in pericolo l'incolumità fisica delle comunità musulmane, instillando un senso di paura e insicurezza in quelle stesse comunità; nel contempo, impediscono loro di svolgere quelle attività che promuovono la vita religiosa e culturale della comunità stessa.

Perché ciò riguarda gli Stati partecipanti?

Gli Stati partecipanti all'OSCE si sono impegnati a riconoscere, registrare e segnalare la motivazione del pregiudizio antisلمico che ispira tali crimini d'odio ed hanno sostenuto gli sforzi delle istituzioni dell'OSCE ad elaborare risposte efficaci ed esaurienti a suddetti crimini.

Gli Stati hanno l'obbligo, nel quadro del diritto internazionale dei diritti umani, di vietare per legge qualsiasi tipo di istigazione all'odio religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza.² La Decisione del Consiglio dei Ministri di Kiev sulla libertà di pensiero, coscienza, religione o credo faceva appello ai governi dell'OSCE affinché “prendessero misure efficaci per impedire e sradicare la discriminazione di religione o credo, da parte di funzionari pubblici nell'esercizio delle loro funzioni, nei confronti di persone, di comunità religiose o di espressioni di credo, compresi i non credenti”, come anche “che adottassero politiche tese a promuovere il rispetto e la protezione dei luoghi di culto, dei siti e monumenti religiosi, dei cimiteri e dei santuari contro il vandalismo e la distruzione.”³ Diverse decisioni del Consiglio dei ministri hanno riaffermato ripetutamente la minaccia che i crimini d'odio pongono alla sicurezza degli individui e alla coesione sociale, così come la possibilità che tali atti portino a conflitti e violenza su larga scala.⁴

Cosa possono fare i governi?

I governi possono adottare una serie di misure atte ad affrontare il problema dell'intolleranza verso i musulmani. Possono:

-
- 2 Assemblea Generale delle Nazioni Unite 2200A (XXI), “Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici”, 16 dicembre 1966, entrata in vigore 23 marzo 1976, Articolo 20.2, <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.
 - 3 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N. 3/13, “Libertà di Pensiero, Coscienza, Religione o Credo”, Kiev, 6 dicembre 2013,, <<https://www.osce.org/mc/109339?download=true>>.
 - 4 Si veda, per esempio: OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.6/02, “Tolleranza e non discriminazione”, Porto 2002; OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.12/04, “Tolleranza e non discriminazione”, Sofia 2004; OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.10/05, “Tolleranza e non discriminazione: promuovere il rispetto e la comprensione reciproca”, Lubiana 2005; OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.13/06, “Lotta all'intolleranza e alla discriminazione e promozione del rispetto e la comprensione reciproci”, Bruxelles 2006 “13/06; OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.10/07, “Tolleranza e non discriminazione: promozione del rispetto e della comprensione reciproca”, Madrid 2007.

- **Prendere atto** che l'intolleranza verso i musulmani e il pregiudizio pongono una minaccia alla sicurezza e alla stabilità e che i governi sono tenuti a trattarli a livello istituzionale in maniera sistemica; ed inoltre che dovrebbero essere considerati come una minaccia continua alla coesione sociale delle comunità e un ostacolo ad una maggiore inclusione sociale;
- **Valutare il rischio e prevenire gli attacchi** potenziando la cooperazione tra i servizi di polizia e le comunità musulmane attraverso una comunicazione formale, la trasparenza e la pianificazione di azioni comuni, ivi compresi incontri regolari con i responsabili di moschee e istituzioni islamiche. Ciò garantisce che i servizi di polizia, ai vari livelli, si impegnino per la sicurezza delle comunità, facendone una loro priorità;
- **Fare opera di sensibilizzazione** del fenomeno dell'odio contro i musulmani e del suo impatto avverso e sistematico, facendovi fronte attraverso misure di rafforzamento delle capacità di dirigenti politici, funzionari pubblici, funzionari della giustizia penale, organismi per la parità, polizia, società civile e il pubblico in generale al fine di aumentare la coesione sociale a lungo termine e rinforzare i valori basati sulla protezione dei diritti umani per tutti;
- **Instaurare la fiducia** sviluppando e istituzionalizzando partenariati operativi con le comunità musulmane, le organizzazioni della società civile e gli individui. Ciò potrebbe comportare un accordo in cui la polizia condivide le informazioni con la società civile o i referenti della comunità per garantire una maggiore comprensione della frequenza e dei tipi d'incidenti, come anche delle questioni relative ai crimini e agli episodi d'odio contro i musulmani;
- **Migliorare la protezione** delle comunità, delle istituzioni e dei siti musulmani, compreso un aumento delle pattuglie di polizia e dell'assistenza finanziaria per migliorare le misure di sicurezza. Si potrebbe prevedere un maggiore dispiegamento delle pattuglie di polizia durante le festività religiose, quali l'Eid-ul-Fitr e l'Eid-ul-Adha, durante la preghiera del Jum'ah di venerdì e il mese di Ramadan, nonché, in alcune comunità musulmane per il Mawlid-un-Nabi che celebra il giorno della nascita del profeta Muhammad, tutti momenti in cui vi è una maggiore concentrazione di musulmani nelle moschee e nei centri islamici.⁵ Si dovrebbe inoltre prestare particolare attenzione durante quelle ricorrenze che potrebbero essere celebrate o segnate da gruppi di odio o autori di crimini;
- **Prendere in considerazione ed integrare l'esperienza acquisita dalle comunità musulmane nella valutazione delle minacce, la pianificazione della sicurezza e/o lo sviluppo dei sistemi di gestione della crisi** al fine di ottimizzare la pianificazione e le risposte congiunte alle emergenze. Per avere un autentico approccio basato sui bisogni, quando si guarda all'esperienza, è d'uopo considerare la varietà interna alla

5 Per informazioni riguardanti festività significative a altre date importanti, fare riferimento all'Allegato 3 di questa Guida.

comunità musulmana, assicurandosi inoltre che vengano ascoltate le voci sia delle donne che degli uomini;

- **Riconoscere e registrare** qualsiasi motivazione di pregiudizio contro i musulmani quando vengono indagati e perseguiti reati, sensibilizzando i servizi di polizia alle specifiche caratteristiche di tali crimini d'odio, incluse le situazioni con innesco locale, nazionale o internazionale. Si è ad esempio ripetutamente dimostrato che raduni nazionalisti aggressivi o episodi terroristici innescano episodi e crimini d'odio contro i musulmani.⁶ In particolare, l'intersezionalità tra etnicità, genere, origine e religione (tra gli altri fattori di rilievo) può far sì che il pregiudizio contro i musulmani non venga registrato come tale, specialmente laddove il sistema di registrazione non riconosca la possibilità di pregiudizio multiplo né permetta un'adeguata disaggregazione dei dati;
- **Documentare le esigenze di sicurezza** delle comunità musulmane lavorando con queste, come anche con le organizzazioni della società civile di base, al fine di scambiare dati disaggregati sugli episodi di odio, incluso per sesso e genere, e condividendo le informazioni sui crimini d'odio e le minacce contro i musulmani attraverso un coinvolgimento regolare e l'istituzione di accordi in materia di condivisione di dati chiara e trasparente;
- **Tranquillizzare** le comunità musulmane rispetto all'impegno da parte dello Stato di proteggere tutte le comunità, mostrando solidarietà e portando le varie comunità a restare unite in caso di un attacco e/o una minaccia;
- **Fornire sostegno alle vittime e assistere le comunità a riprendere la loro vita quotidiana dopo un'aggressione.** Ciò include fornire supporto fisico, psicologico ed emotivo alle vittime di attacchi contro i musulmani e le loro comunità in senso lato. Mentre la responsabilità primaria di rassicurare e restituire fiducia nei servizi pubblici compete allo Stato, anche le organizzazioni private o la società civile possono offrire sostegno. L'opera di advocacy presso enti quali le autorità governative locali, i servizi di polizia o le aziende private può contribuire a ottenere dei risultati significativi per le vittime di intolleranza verso i musulmani e a rafforzare la fiducia delle minoranze nei confronti dei servizi e delle agenzie governative;
- **Sostenere la ricerca da parte di accademici e gruppi della società civile** sulla retorica e le ideologie degli individui e dei gruppi di odio che promuovono la narrativa dell'intolleranza avente come oggetto i musulmani e le altre comunità nell'ambito dei loro rispettivi paesi o aree. La ricerca può inoltre permettere di sostenere e identificare delle tendenze che, portate all'attenzione degli enti di governo e di polizia, possono contribuire ai loro sforzi per un più efficace contrasto dei crimini d'odio contro i musulmani; e

6 *Rapporto annuale Tell MAMA 2016: Una minaccia costruita: Identità, Intolleranza e l'Impatto dell'Odio antisla-*
mico, (London: 2017, Faith Matters) <<https://tellmamauk.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Constructed-Threat-Identity-Intolerance-and-the-Impact-of-Anti-Muslim-Hatred-Web.pdf>>, pg. 56.

- **Assicurarsi che i messaggi indirizzati al pubblico** riconoscano che il crimine d'odio costituisce una minaccia alla dignità e all'integrità non soltanto di un individuo, ma anche di intere comunità. Qualsiasi messaggio indirizzato al pubblico in generale dovrebbe indicare che i crimini d'odio, l'intolleranza e la discriminazione contro qualsiasi gruppo o individuo **sono** inaccettabili. Gli Stati vorranno forse valutare se tali messaggi debbano includere il contestare qualsiasi retorica violenta che in un momento preciso abbia comportato un aumento dei crimini d'odio contro i musulmani. I messaggi possono anche essere trasmessi congiuntamente alle organizzazioni, ai gruppi e ai rappresentanti della comunità per condannare l'odio e promuovere la tolleranza.

INTRODUZIONE

Contesto

Le decisioni del Consiglio dei ministri dell'OSCE hanno riconosciuto l'intolleranza verso i musulmani come la chiave per combattere tutte le forme di discriminazione, riproponendosi di intraprendere iniziative concrete per rispondervi.

Nel 2002 a Porto, il Consiglio dei ministri dell'OSCE condannò la recrudescenza di atti di discriminazione e violenza nei confronti dei musulmani nella regione dell'OSCE e rifiutò fermamente l'identificazione di terrorismo ed estremismo con una religione o cultura specifica.⁷ Successivamente nel 2004 a Sofia, gli Stati partecipanti chiesero formalmente all'ODIHR di avvalersi di informazioni affidabili e di seguire da vicino, in piena cooperazione con altre istituzioni dell'OSCE, come anche con le relative istituzioni internazionali e le organizzazioni della società civile (OSC), gli episodi motivati da razzismo, xenofobia o intolleranza (nella fattispecie nei riguardi dei musulmani) e da antisemitismo nell'area OSCE. Questa decisione richiese anche il sostegno della società civile e lo sviluppo di partenariati per trattare tali questioni.⁸

Nel 2007 a Madrid, il Consiglio dei ministri sottolineò che la responsabilità primaria per porre rimedio ad atti di intolleranza e discriminazione incombe agli Stati partecipanti, ivi compresi i loro rappresentanti politici.⁹ Questa decisione riconobbe anche che le manifestazioni di intolleranza e discriminazione possono minare gli sforzi di proteggere i diritti degli individui, compresi i migranti, i rifugiati, le persone appartenenti a minoranze nazionali e apolidi. Tale decisione prese atto delle diverse forme di intolleranza, riconoscendo allo stesso tempo l'importanza di adottare un approccio globale e di trattare le questioni trasversali al fine di lottare efficacemente contro tutte le forme di odio e discriminazione.

Nel 2011, l'OSCE, l'UNESCO e il Consiglio d'Europa pubblicarono congiuntamente le *Linee guida per gli educatori nel campo della lotta all'intolleranza e alla discriminazione nei confronti dei musulmani: affrontare l'islamofobia attraverso l'educazione*.¹⁰ Tale Guida per scuole primarie e secondarie è disponibile in sei lingue ed è intesa per i legislatori responsabili delle politiche educative, i funzionari che lavorano nell'istruzione,

7 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.6/02, "Tolleranza e non discriminazione", Porto, 7 dicembre 2002, <<https://www.osce.org/mc/40521>>.

8 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.12/04, "Tolleranza e non discriminazione", Sofia, 7 dicembre 2004, <<https://www.osce.org/mc/23133?download=true>>. Si veda anche, Consiglio permanente, Decisione N. 621, "Tolleranza e lotta contro razzismo, xenofobia e discriminazione", Sofia, 29 luglio 2004, <<https://www.osce.org/pc/35610?download=true>>.

9 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.10/07, "Tolleranza e non discriminazione: promozione del rispetto e della comprensione reciproca", Madrid, 30 novembre 2007, <<https://www.osce.org/mc/29452?download=true>>.

10 *Linee guida per gli educatori nel campo della lotta all'intolleranza e alla discriminazione contro i musulmani: affrontare l'islamofobia attraverso l'educazione*, (Varsavia: ODIHR, Consiglio d'Europa, UNESCO, 2011), <<https://www.osce.org/odihr/84495>>.

così come per gli insegnanti, gli amministratori scolastici e la pertinente società civile. L'intolleranza verso i musulmani, proprio come altre forme di intolleranza e pregiudizio, impatta le comunità, anche all'interno delle scuole e degli istituti d'istruzione. Adoperarsi per ridurre l'intolleranza verso i musulmani da parte di bambini e ragazzi all'interno degli istituti scolastici è fondamentale per anticipare e contrastare tali comportamenti negli adulti di domani.

A Kiev, nel 2013, il Consiglio dei ministri chiese formalmente ai governi dell'OSCE di eliminare la discriminazione contro le persone basata sulla loro religione o il loro credo. Gli Stati partecipanti fecero pressione anche perché venissero adottate politiche volte a proteggere i luoghi di culto e i siti religiosi, i monumenti religiosi, i cimiteri e i santuari.¹¹

Distinguere gli episodi motivati dall' odio

Durante la recente riunione sull'attuazione della Dimensione Umana dell'OSCE, le organizzazioni della società civile hanno evidenziato la portata dell'intolleranza verso i musulmani e il bisogno urgente di proteggere le comunità dagli abusi e la discriminazione.¹² Nel 2018, il Rappresentante personale del presidente in carica dell'OSCE, il professor Bülent Şenay, enfatizzò la preoccupante tendenza verso una retorica antislamica, pose in rilievo il bisogno urgente di far fronte alla demonizzazione dei musulmani e delle crescenti tendenze antislamiche in Europa nel periodo post-crisi umanitaria del 2015 e sottolineò il problema della mancata denuncia e registrazione dei crimini d'odio contro i musulmani.¹³

Perché è necessaria questa guida?

Qualsiasi forma di intolleranza verso i musulmani, sia essa violenza, discriminazione, molestia o abuso online, ha un effetto dannoso sulle vite di individui e comunità musulmane. Questa Guida è pensata per aiutare i governi nelle loro azioni di prevenzione e lotta ai crimini d'odio, anche attraverso un'analisi dei rischi di sicurezza e delle necessarie azioni richieste, con l'obiettivo di migliorare la capacità della polizia e delle altre istituzioni a soddisfare le esigenze di sicurezza degli individui e delle comunità musulmane. Questa guida menziona anche argomenti specifici, quali la mancata denuncia e registrazione dei crimini d'odio contro i musulmani. Inoltre vengono predisposte delle azioni di carattere pratico che i governi possono intraprendere per trattare le questioni di sicurezza delle comunità musulmane e che vanno di pari passo con gli sforzi prodigati dalle comunità stesse.

Incombe in primis ai governi provvedere alla sicurezza degli individui e delle comunità, specialmente perché le comunità di minoranza spesso mancano di risorse che

11 OSCE Decisione MC No. 3/13, Kiev, *op. cit.*, nota 3.

12 Riunione sull'attuazione degli impegni nel quadro della dimensione umana del 2016, Sintesi, Varsavia, settembre 2016, <<https://www.osce.org/odihr/274416?download=true>>; Riunione sull'attuazione degli impegni nel quadro della dimensione umana del 2017, Sintesi, Varsavia, Settembre 2017, <<https://www.osce.org/odihr/365486>>; Riunione sull'attuazione degli impegni nel quadro della dimensione umana del 2018, Sintesi, Varsavia, settembre 2018, <<https://www.osce.org/odihr/398840?download=true>>.

13 Riunione sull'attuazione degli impegni nel quadro della dimensione umana del 2018: *Ibid.*

garantiscono il livello di sicurezza necessario. I servizi dell'ordine, come la polizia, hanno la responsabilità di contrastare le manifestazioni criminali di intolleranza nei confronti di qualsiasi individuo o comunità, compresi i crimini d'odio contro i musulmani. L'inazione, e in modo particolare la scelta della connivenza, ha un impatto sulla coesione sociale e, in alcuni rari casi, può portare a estremismo violento, violenza e visioni polarizzate all'interno di vari segmenti della comunità presa di mira.¹⁴

Questa Guida riconosce anche che alcuni gruppi potrebbero essere presi di mira a causa dell'intolleranza e dei pregiudizi interni esistenti tra le comunità musulmane.

“Si constata attualmente una deriva preoccupante dell'avversione nei confronti dei musulmani — sia a livello individuale che istituzionale: da un'idea di pochi a un modo di pensare più diffuso. Si registra una preoccupante mancanza di coraggio da parte di politici e dirigenti su tale tema. Questa minaccia alla nostra coesistenza pacifica deve essere affrontata insieme.” – *Bülent Şenay, nel 2016 Rappresentante Personale del Presidente in esercizio dell'OSCE per la Lotta all'Intolleranza e alla Discriminazione nei confronti dei musulmani*¹⁵

Questa Guida intende anche promuovere e incoraggiare analisi e ricerche più ampie, come anche l'impegno del governo e della società civile a ridurre e contrastare l'avversione e l'odio contro i musulmani che costituiscono una sfida continua per gli Stati partecipanti dell'area OSCE.

Qual è l'ambito e lo scopo di questa guida?

Questa pubblicazione pone in particolare l'accento su ciò che possono fare i responsabili incaricati di rispondere ai crimini d'odio contro i musulmani e alle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane. Questo documento guida¹⁶ è completato dal lavoro continuo dell'ODIHR per sradicare l'odio e il pregiudizio nei confronti dei musulmani contrastando i crimini d'odio e, attraverso il sostegno agli educatori, lottando contro l'intolleranza verso i musulmani.

Questa Guida si incentra sui provvedimenti di carattere pratico che possono essere presi da coloro che hanno la responsabilità di gestire e far fronte ai crimini e agli episodi d'odio contro i musulmani, così come di proteggere le comunità musulmane stesse. Costoro sono, in primis, i funzionari governativi e i rappresentanti politici, ma si spera

14 Joel Busher and Graham Macklin, *Interpreting "Cumulative Extremism": A framework for enhanced conceptual clarity*, Society for Terrorism Research 7th Annual Conference, 27-28 June 2013, London, <<http://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/19406/>>.

15 Riunione sull'attuazione degli impegni nel quadro della dimensione umana del 2016, Sintesi, op. cit.17.

16 Vedi sia il sito Internet dell'ODIHR sui crimini d'odio /Hate Crime Reporting/: <<http://hatecrime.osce.org/>> che *Linee guida per gli educatori nel campo della lotta all'intolleranza e alla discriminazione contro i musulmani*, op. cit., nota 14.

che tali provvedimenti si rivelino utili anche alla società civile e al pubblico in generale. La Guida intende:

- **Sensibilizzare** alle sfide per la sicurezza cui sono confrontate le comunità musulmane e all'intolleranza verso i musulmani sia online che offline, come anche alle loro ripercussioni sulle donne;
- **Potenziare la capacità dei funzionari governativi** (sia i legislatori che i funzionari pubblici in prima linea, come la polizia o i funzionari giudiziari) di comprendere le specifiche caratteristiche dei crimini d'odio contro i musulmani e individuare iniziative concrete che permettano di rispondere alle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane. In particolare, le festività religiose, date o eventi significativi e preghiere comunitarie possono costituire una questione di sicurezza per i governi e la polizia;
- **Assistere i funzionari di polizia** nei loro sforzi atti a riconoscere e registrare i crimini d'odio contro i musulmani e a reagirvi adeguatamente;
- **Facilitare la condivisione delle buone prassi** tra i vari Stati partecipanti all'OSCE, concentrandosi sui migliori modelli di risposta ai crimini d'odio contro i musulmani da parte della polizia e della comunità;
- **Promuovere la comunicazione** e la cooperazione tra i funzionari di polizia locali e i membri delle comunità musulmane, inclusi gli attivisti, i professionisti della sicurezza e i volontari delle comunità stesse, proponendo suggerimenti pratici di cooperazione nella lotta contro l'intolleranza verso i musulmani; e
- **Sostenere gli sforzi di sensibilizzazione della società civile** fornendo sia consigli che un quadro generale degli obblighi governativi pertinenti da utilizzare come risorse nella gestione della responsabilità governativa riguardo le questioni di sicurezza legate all'intolleranza verso i musulmani.

Com'è stata sviluppata questa Guida?

Questa Guida si articola su una pubblicazione analoga messa a punto precedentemente dall'ODIHR per far fronte l'antisemitismo dal titolo *Comprendere i crimini di odio di matrice antisemita e far fronte alle esigenze di sicurezza delle comunità ebraiche*.¹⁷ La bozza di questa guida è stata oggetto di estese consultazioni con membri delle comunità musulmane, della società civile, dei servizi di polizia, degli organismi per la parità, del mondo accademico e di altre parti interessate. Inoltre sono stati organizzati due eventi consultivi su larga scala: uno in Macedonia del Nord con il sostegno della missione dell'OSCE a Skopje, l'altro a Francoforte, in Germania, in cooperazione con la Goethe University's Academy for Islam in Science and Society.¹⁸ Un'ultima riunione consultiva di esperti è stata organizzata ad Oslo in cooperazione con la rete Muslim Dialogue Network. Gli

¹⁷ *Comprendere i crimini di odio di matrice antisemita e far fronte alle esigenze di sicurezza delle comunità ebraiche*, (Varsavia: OSCE/ODIHR, 2017), <<https://www.osce.org/odihr/317166?download=true>>.

¹⁸ "Strategie per migliorare la sicurezza delle comunità musulmane e ridurre i crimini d'odio - consultazioni organizzate dall'ODIHR a Francoforte", ODIHR news, 26 giugno 2018, <<https://www.osce.org/odihr/385875>>.

esempi contenuti nella Guida sono stati raccolti dai rappresentanti degli Stati partecipanti e da partner della società civile, in risposta a un questionario diffuso dall'ODIHR sulle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane e gli esempi di buone pratiche.

Com'è strutturata questa Guida?

La prima parte fornisce un quadro generale dei contesti dei crimini motivati dall'intolleranza verso i musulmani nella regione dell'OSCE, nonché le caratteristiche principali di questi crimini d'odio. Descrive inoltre l'impatto degli stessi e le relative sfide per la sicurezza sulla vita quotidiana di individui, comunità e istituzioni musulmane.

La seconda parte spiega come i governi dovrebbero reagire ai crimini d'odio contro i musulmani e trattare in modo efficace le sfide alla sicurezza cui sono confrontate le comunità musulmane. Attingendo agli impegni assunti dall'OSCE e ad altre norme internazionali in materia di diritti umani, questa seconda parte elenca i principali obblighi per i governi e presenta i principi che dovrebbero sostenere le politiche e le iniziative governative al riguardo.

La terza parte elenca dieci iniziative di carattere concreto che i governi possono lanciare per rispondere ai crimini d'odio contro i musulmani e all'esigenza di sicurezza delle comunità musulmane.

Gli allegati forniscono informazioni supplementari per assistere i funzionari governativi ed altri operatori nel far fronte agli attacchi contro i musulmani. **L'Allegato 1** fornisce i casi di studio che possono essere utilizzati per rafforzare la capacità dei funzionari governativi e degli altri soggetti interessati di riconoscere i crimini d'odio contro i musulmani, di mantenere la collaborazione con le comunità musulmane sulle questioni di sicurezza e di elaborare delle risposte basate sul rispetto delle norme relative ai diritti umani e degli impegni assunti nei confronti di tutti. **L'Allegato 2** contiene una tabella di suggerimenti per le principali parti interessate. Questa tabella può essere uno strumento utile per sensibilizzare i principali gruppi target come i parlamentari, i leader religiosi e i funzionari pubblici sulle questioni di sicurezza cui sono confrontate le comunità musulmane. **L'Allegato 3** è una breve guida all'Islam per gli agenti di polizia. **L'Allegato 4** fornisce un contesto terminologico.

PRIMA PARTE:
Comprendere la sfida

I. I CRIMINI D'ODIO CONTRO I MUSULMANI NELLA REGIONE OSCE: CONTESTO

I crimini d'odio sono atti delittuosi motivati da pregiudizio o preconcetti nei confronti di particolari gruppi di persone o individui. Tutti i crimini d'odio contengono due elementi distinti: (1) sono atti che costituiscono reato di natura penale e (2) nel commettere il reato, l'autore agisce basandosi sul preconcetto o sul pregiudizio.¹⁹

È importante distinguere tra gli episodi d'odio e i crimini d'odio. I crimini d'odio sono *reati penali* motivati dal *pregiudizio*.²⁰ Ciò significa che l'autore ha scelto la vittima o l'obiettivo dell'attacco a causa di una o più caratteristiche giuridicamente protette, quali la sua specifica religione, fede, "razza", il suo orientamento sessuale o la disabilità o ancora la sua comunanza con queste caratteristiche. Gli episodi d'odio, anche se commessi a causa di una caratteristica protetta specifica, non assumono la gravità di un comportamento criminale oppure non vengono denunciati come reati.

Il pregiudizio nei confronti dei musulmani è una delle motivazioni di pregiudizio che trasforma un atto illecito (cioè un reato ai sensi del diritto penale) in un crimine d'odio. Si tratta di un crimine d'odio contro i musulmani se viene dimostrato che l'autore ha scelto la vittima o l'obiettivo a causa della sua fede islamica o dell'essere associato/a all'Islam. Tali crimini sono anche commessi contro persone che vengono percepite come musulmane o a loro associate (quali alleati o consorti non musulmani/e), com'anche contro individui che non sono musulmani, ma vengono spesso presi di mira in questo tipo di reati, tra cui, ad esempio, i membri di comunità Sikh.²¹

I crimini d'odio contro i musulmani potrebbero non soltanto essere commessi contro una persona, ma anche prendere come bersaglio un centro islamico, una moschea o delle organizzazioni della società civile che offrono, ad esempio, supporto o formazione a donne o giovani musulmani.

Comunque, è anche importante notare che il movente discriminatorio presente in un crimine d'odio contro i musulmani spesso si interseca con altri pregiudizi, in particolare il sessismo, il pregiudizio xenofobo, anti-migratorio o il pregiudizio contro qualcuno a causa del colore della pelle o dell'origine etnica o dell'etnia percepite. Da uno studio sulle vittime dei crimini d'odio è emerso che il 50 % vittime di crimini d'odio è stata presa di mira a causa di molteplici caratteristiche identitarie.²²

19 Per una discussione più completa sulla natura dei crimini di odio, vedi: "Prevenzione e reazione ai crimini di odio, (Varsavia: ODIHR, 2009), <<http://www.osce.org/odihr/39821?download=true>>.

20 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.9/09, "Lotta ai crimini d'odio", Atene, 2 dicembre 2009, <<https://www.osce.org/cio/40695?download=true>>.

21 "Polish police tell British Sikh man 'what do you expect after Paris attacks' after nightclub beating", *The Telegraph*, Matthew Day, Warsaw, 2 Dec 2015, <<https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/poland/12029627/Polish-police-tell-British-Sikh-man-what-do-you-expect-after-Paris-attacks-after-nightclub-beating.html>>.

22 N. Chakraborti, "Reconceptualising hate crime victimization through the lens of vulnerability and Difference", *Theoretical Criminology* Vol. 16, No. 4, 2012, pp.499-514.

Gli indicatori del pregiudizio nei confronti dei musulmani sono lo strumento principale che aiuta a identificare i casi di crimini d'odio contro di essi. In alcune circostanze gli indicatori, e quindi il movente dell'autore, possono essere più che evidenti (ad esempio, quando vengono utilizzate ingiurie contro i musulmani). In altre potrebbe essere necessaria una comprensione più sfumata degli stereotipi e dei codici ostili ai musulmani (ad esempio, messaggi significativi, luoghi o date), che di primo acchito potrebbero non risultare ovvi.

Il pregiudizio e la retorica contro i musulmani

Il sentimento di ostilità nei confronti dei musulmani esiste da molti secoli nella regione che al giorno d'oggi comprende l'area dell'OSCE. Gli accademici e i ricercatori fanno notare spesso l'aumento tangibile dell'intolleranza verso i musulmani a seguito degli attacchi dell'11 settembre negli Stati Uniti.²³ Gli attacchi terroristici, altri sviluppi geopolitici, l'aumento di movimenti nativisti o nazionalisti aggressivi e di estrema destra, come anche i flussi migratori, fungono spesso da catalizzatori del sentimento di ostilità nell'area dell'OSCE.

Nelle espressioni retoriche ostili ai musulmani, quest'ultimi vengono perlopiù qualificati come: minaccia alla sicurezza, inassimilabili, minaccia demografica e proselitismo, teocrazia, minaccia all'identità, disparità di genere, diversità ontologica, violenza innata, cittadinanza incompleta e omofobia.²⁴

Questa serie di luoghi comuni perpetua la percezione che i "valori islamici" siano così alieni dai "valori nazionali" dominanti che i musulmani non possono o non vogliono integrarsi. Secondo la ricerca Pew sugli atteggiamenti nei confronti dei musulmani, in nove dei dieci Paesi europei esaminati almeno il 50 % dei partecipanti in ciascun Paese ritiene che i musulmani preferiscano la loro differenza di religione e, implicitamente, non vogliono integrarsi. Questa opinione è prevalente in Grecia (78 %), Ungheria (76 %), Spagna (68 %), Italia (61 %) e Germania (61 %). Soltanto in Polonia è inferiore al 50 %, con il 45 % degli intervistati che ha espresso tale convinzione.²⁵

Inoltre, la retorica riguardo la sicurezza, il terrorismo e la cosiddetta "Guerra del Terrore" possono condurre ad ingiurie ed aggressioni contro i musulmani e suscitare discriminazione, anche da parte di istituzioni e autorità, attraverso l'applicazione inadeguata e sproporzionata delle "procedure di contrasto al terrorismo."²⁶

23 Amnesty International, "Scelta e pregiudizio: discriminazione contro i musulmani in Europa" (London: Amnesty International, 2012).

24 "Counter Islamophobia Kit, Dominant Islamophobic Retoriches - Comparative Report", Center for Racism and Ethnicity Studies, University of Leeds, July 2017, <<https://cik.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/36/2017/07/2017.07.26-WS1-Comparative-Final.pdf>>.

25 Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs, 2016, <<https://www.pewresearch.org/global/2016/07/11/europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/>>.

26 Patel, Tina. G. *It's not about security, it's about racism: counter-terror strategies, civilizing processes and the post-race fiction*. Palgrave Communications, Volume 3 (2017).

La “Seconda indagine su minoranze e discriminazioni nell’Unione Europea” dell’Agenzia Europea per i diritti fondamentali ha rilevato che circa un intervistato musulmano su tre ritiene di aver subito discriminazione cercando lavoro, un intervistato musulmano su quattro ha subito molestie a causa dell’origine etnica o migratoria mentre un musulmano su tre è stato oggetto di discriminazione, molestie o fermi di polizia a causa di simboli religiosi visibili, quali l’abbigliamento tradizionale o religioso. Circa la metà ha affermato che il nome, il colore della pelle o l’aspetto fisico hanno provocato discriminazione durante la ricerca di casa o di lavoro e quando hanno ricevuto cure mediche.²⁷

Nonostante il fatto che i musulmani residenti negli Stati partecipanti all’OSCE non formino un blocco monolitico, avendo origini e identità diverse, a volte si assume un approccio riduzionista nei confronti di individui e comunità musulmani. Ad esempio, il rapporto dell’ODIHR su episodi d’odio nei confronti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo in area OSCE, pubblicato nel dicembre 2015, poneva l’accento sulla costante preoccupazione di vedere l’amalgamarsi dell’ostilità verso i rifugiati con quella ostentata verso i musulmani.²⁸ Poiché la situazione dei musulmani differisce a seconda del Paese, bisogna prendere in considerazione fattori complessi e diversi tra loro, che richiedono un approccio contestualizzato per capire la situazione disparata dei musulmani nelle varie aree dell’OSCE. Queste comprendono zone in cui l’Islam è una religione di minoranza, altre in cui etnia e religione sono intrecciate o altre ancora in cui un’interpretazione dominante dell’Islam coesiste con altre interpretazioni emergenti o minoritarie.

Intersezionalità

L’intersezionalità è lo studio della sovrapposizione o dell’intersezione di identità sociali e di sistemi correlati di oppressione, dominanza o discriminazione. Esamina come le varie categorie, quali genere, “razza”, etnia, ceto, disabilità, orientamento sessuale, religione ed età interagiscono a molteplici livelli, spesso simultaneamente, suggerendo che ciascun elemento o tratto di una persona sia legato in maniera inestricabile a tutti gli altri.²⁹

La ricerca, compresa quella dell’Agenzia Europea contro il Razzismo (ENAR), mostra che la comprensione dell’intersezionalità e dei crimini d’odio è ancora in fase di sviluppo presso molte autorità di polizia nazionale.³⁰ Sembra essere il caso anche per il mondo della ricerca, le organizzazioni della società civile e le istituzioni di giustizia penale. Una ragione citata di frequente per la mancata denuncia dei crimini d’odio è la diversità dei

27 “Seconda indagine su minoranze e discriminazioni nell’Unione Europea – Musulmani: una selezione di risultati”, Agenzia Europea per i diritti fondamentali, 2017, <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings_en.pdf>.

28 “Fact-Finding Meeting: Hate-Motivated Incidents Targeting Migrants, Refugees and Asylum-Seekers in the OSCE Region”, OSCE/ODIHR, 11 December 2015, <<http://www.osce.org/odihr/235741?download=true>>.

29 L’intersezionalità è una struttura analitica qualitativa che identifica come i sistemi interconnessi del potere abbiano un impatto sui più emarginati della società. Il termine fu coniato dalla femminista e studiosa di colore Kimberlé Williams Crenshaw nel 1989. *Donne dimenticate: l’impatto dell’islamofobia sulle donne musulmane*, (Bruxelles: ENAR – Rete europea contro il razzismo, 2016), <https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/forgottenwomenpublication_lr_final_with_latest_corrections.pdf>.

30 *Il crimine razzista e il razzismo istituzionale in Europa*, (Bruxelles: ENAR – Rete europea contro il razzismo, 2019), <https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/shadowreport2018_final.pdf>.

gli interessi nazionali.³² La retorica del terrorismo e la guerra al terrore sono spesso utilizzate per giustificare aggressioni contro i musulmani ma possono anche innescare dei comportamenti discriminatori da parte delle autorità attraverso l'uso inappropriato di procedure di contrasto al terrorismo.³³

II. I CRIMINI D'ODIO CONTRO I MUSULMANI NELLA REGIONE OSCE: CARATTERISTICHE PRINCIPALI

Minacciare o aggredire una persona a causa della sua identità musulmana, o della sua identità musulmana percepita, costituisce un crimine d'odio contro i musulmani. Tali crimini sono reati che prendono di mira un individuo a causa della sua identità musulmana, reale o percepita, oppure sono motivati dall'odio contro i musulmani o, più in generale, l'Islam. L'autore di un episodio contro i musulmani potrebbe prendere di mira un non musulmano. Gli autori potrebbero individuare e prendere di mira qualcuno a causa della sua etnicità, del colore della pelle, dell'abbigliamento religioso, della lingua o del nome. Gli autori faranno spesso riferimento agli stereotipi negativi esistenti sui musulmani e sull'Islam, spesso riferendosi al terrorismo in generale o, nello specifico, a un episodio o evento storico di grande risonanza che essi imputano ai musulmani.

Allo stesso modo, i musulmani sono spesso oggetto di ingiurie relative ad altri aspetti della loro identità, espresse nello specifico con un linguaggio xenofobo e razzista, facenti talvolta riferimento a tensioni storiche e sociali. Queste possono essere ancorate alla non appartenenza o al mancato diritto della vittima di vivere in quello che l'autore percepisce essere il "suo" territorio. Detto questo, i crimini d'odio motivati dall'intolleranza contro i musulmani possono anche prendere di mira un edificio o un'istituzione, ovvero anche un'istituzione islamica, un'attività commerciale o una dimora residenziale che vengano associati dagli autori con i musulmani o l'Islam. Anche il vandalismo nei confronti della proprietà, i graffiti ostili ai musulmani o il posizionamento di prodotti di carne di maiale sopra o fuori la proprietà di una vittima sono metodi comuni utilizzati dagli autori per aggredire o intimidire i musulmani.

L'ODIHR ha pubblicato una scheda informativa per assistere i soggetti interessati a comprendere i crimini d'odio contro i musulmani.³⁴

1. Gli indicatori di pregiudizio

Gli indicatori di pregiudizio sono uno o più fatti che suggeriscono che un crimine commesso possa avere un movente discriminatorio. Essi forniscono dei criteri oggettivi con

32 C. E. Mills, J.D. Freilich, and S.M. Chermak, "Extreme Hatred: Revisiting the Hate Crime and Terrorism Relationship to Determine Whether They are 'Close Cousins' or 'Distant Relatives'" *Crime and Delinquency*, 2015.

33 *Ibid.*

34 Scheda informativa sui crimini d'odio contro i musulmani, (Varsavia: ODIHR, 2018), <<https://www.osce.org/odihr/373441>>.

cui valutare il probabile movente, pur non provando necessariamente che le azioni di chi ha commesso il reato siano state motivate dal pregiudizio.

Tra gli indicatori di pregiudizio di un crimine d'odio contro i musulmani vi è il prendere di mira un individuo a causa della sua identità di musulmano reale o percepita, facendo specifici commenti contro i musulmani, e riferendosi ad attività o a gruppi terroristici e/o al terrorismo. Tali motivazioni e indicatori di pregiudizio dovrebbero essere registrati e annotati da parte delle forze di polizia quando intervistano e interagiscono con le vittime di intolleranza contro i musulmani.³⁵

Gli indicatori di pregiudizio sono uno strumento utile alla polizia, ai pubblici ministeri e alle ONG per valutare se il crimine denunciato possa in effetti essere un crimine d'odio. Lo scopo è quello di avviare il processo di ricerca delle prove tramite abili interrogatori o indagini approfondite. Un indicatore di pregiudizio potrebbe, ma non necessariamente deve, costituire una prova in un'aula di tribunale.

Segue un elenco non esaustivo di indicatori di pregiudizio per i crimini d'odio contro i musulmani.

La percezione della vittima, del testimone o di un esperto

Se una vittima o dei testimoni ritengono che l'autore del reato fosse motivato dal pregiudizio contro i musulmani, l'incidente dovrebbe essere indagato in quanto crimine d'odio. Anche un soggetto terzo che registri episodi contro i musulmani, quali la società civile, un'organizzazione della comunità musulmana o un esperto indipendente, potrebbe essere in grado di identificare un movente discriminatorio che sul momento non era risultato evidente alla vittima o ai testimoni. Laddove sia il caso, la percezione del funzionario che il reato sia potenzialmente un crimine d'odio, potrebbe essere inserito come un indicatore di pregiudizio.³⁶

Commenti, dichiarazioni scritte, gesti o graffiti

Gli autori di crimini d'odio spesso manifestano i loro pregiudizi prima, durante o dopo l'azione. La prova decisiva, nella maggior parte dei casi, si trova nelle parole o nei simboli utilizzati dagli stessi autori. Coloro che commettono crimini d'odio di solito intendono inviare un messaggio alle vittime, alle loro comunità e alla società in generale. Questi messaggi, da insulti urlati a graffiti, sono una prova molto forte del movente discriminatorio. Le domande seguenti possono aiutare a determinare se un atto delittuoso sia stato ispirato dal pregiudizio nei confronti dei musulmani:

35 Per maggiori informazioni, vedi: "Migliorare la registrazione dei crimini d'odio da parte delle autorità responsabili dell'applicazione della legge: principi guida chiave", <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/ec-2017-key-guiding-principles-recording-hate-crime_en.pdf>.

36 Le norme della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza /ECRI/, "Raccomandazione di politica generale N.11 – lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nell'ambito delle attività di polizia, adottata il 29 giugno 2007, <<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.11>>.

- Il sospettato ha fatto commenti o scritto dichiarazioni sui musulmani, l'Islam e sull'appartenenza, reale o percepita, della vittima alla comunità musulmana o sulla effettiva o percepita etnia o nazionalità della vittima? A questo proposito, è opportuno ricordare che le dichiarazioni o gli slogan ostili ai musulmani potrebbero essere erroneamente presentati come delle semplici critiche alle pratiche culturali, quali l'abbigliamento islamico, la diffusione delle moschee, il cibo halal o i dibattiti sull'immigrazione, il terrorismo o altre questioni sociali associate alle comunità musulmane. Inoltre, è importante notare che spesso l'insulto contro i musulmani si fonde con razzismo, dichiarazioni xenofobe e senso del pregiudizio che vengono espressi con un linguaggio razzista e, appunto, xenofobo;
- Sul luogo del reato sono stati lasciati disegni, graffiti, vignette od opere d'arte che ritraggono o demonizzano i musulmani, l'Islam o il profeta Muhammad. Sul luogo del delitto sono stati lasciati simboli del periodo nazista o di estrema destra che possono essere considerati simboli d'odio nel Paese colpito? I riferimenti agli slogan di estrema destra e ai simboli che intendono promuovere l'odio o intimidire i musulmani ed altri gruppi potrebbero essere stati occultati. Comunque l'iconografia di estrema destra non si trova in tutti i crimini d'odio contro i musulmani; e, ad esempio, la svastica viene spesso utilizzata in crimini d'odio motivati da pregiudizio di altro genere; e
- Se l'obiettivo era un luogo con un significato religioso o culturale, è stato lasciato sulla scena del reato qualche oggetto con intento offensivo nei confronti dei musulmani, ad esempio carne o sangue di maiale? Gli oggetti con i quali si intende intimidire i musulmani potrebbero essere stati lasciati davanti ad un'attività commerciale o un edificio residenziale di proprietà musulmana, oltre che fuori da una moschea, un centro islamico o una scuola.

Il contesto del reato

Le differenze religiose o di altro genere tra l'autore e la vittima non costituiscono di per sé un indicatore di pregiudizio. Le domande seguenti, tuttavia, possono aiutare a far luce sul contesto di un reato, fornendo indizi per valutare se il pregiudizio nei confronti dei musulmani possa essere stato un movente.

- L'autore è un sostenitore di un gruppo noto per la sua ostilità nei confronti dei musulmani? Le prove disponibili suggeriscono che l'autore sia un sostenitore di gruppi di estrema destra o abbia espresso supporto a gruppi ostili ai musulmani, razzisti o xenofobi online?
- La vittima era visibilmente identificabile come musulmana? Si può essere bersaglio di insulti contro i musulmani se si indossano abiti islamici (compresi un *hijab* o un *thobe*) o anche altre forme di abbigliamento religioso o culturale (per esempio il turbante Sikh o la *Shalwar kameez*). Tuttavia si può esserlo anche per il colore della pelle, per la presunta nazionalità, per la lingua che si avverte come "associata ai musulmani" e se si frequentano istituzioni religiose che vengono percepite essere associate ai musulmani.

- Il reato ha colpito qualcuno che era visibilmente impegnato in attività di sensibilizzazione a tutela dei diritti della comunità musulmana?
- Al momento del reato, la vittima era impegnata in attività organizzate dalla comunità musulmana, da un'organizzazione affiliata ad essa o da un'organizzazione che potrebbe essere percepita come ad essa collegata?

Gruppi d'odio organizzati

Mentre non tutti i crimini d'odio sono perpetrati da gruppi organizzati, spesso nella commissione di questi reati sono coinvolti membri o soggetti associati a tali gruppi. Risposte affermative ai seguenti quesiti costituirebbero indicatori di pregiudizio:

- Sul luogo sono stati lasciati oggetti o elementi che suggeriscono che il reato sia opera di neo-nazisti, di altre organizzazioni di estremisti nazionalisti o di un'organizzazione terroristica internazionale?
- L'autore ha dimostrato di sostenere o ha condonato apertamente l'azione o la missione di un'organizzazione terroristica che ha preso di mira i musulmani?
- Le azioni dell'autore hanno rispecchiato le azioni di terroristi che prendono di mira le comunità musulmane?
- L'autore ha espresso sostegno per un gruppo ostile ai musulmani sui social media?
- Ci sono prove che tale gruppo sia attivo nell'area (per esempio, poster, graffiti o volantini ostili ai musulmani)?
- L'autore ha avuto un atteggiamento assimilabile all'appartenenza ad un'organizzazione d'odio, come fare il saluto nazista o altri gesti associati con movimenti di destra ostili ai musulmani?
- L'autore aveva abiti, tatuaggi o altri segni che lo/la associavano a un gruppo d'odio o estremista?
- Di recente sono state fatte minacce pubbliche nei confronti della comunità musulmana, per esempio sui social media o sui media convenzionali, da parte di gruppi d'odio o neo-nazisti?
- L'autore ha usato una terminologia specifica che possa indicare il pregiudizio nei confronti dei musulmani o connessa a una retorica o ideologia di estrema destra?

Luogo e orario

Anche il luogo e l'orario di un reato possono essere indicatori di pregiudizio nei confronti dei musulmani. Le risposte alle domande seguenti potrebbero rivelare degli indicatori di pregiudizio:

- L'episodio è avvenuto a seguito di eventi di grande risonanza che hanno esacerbato il dibattito pubblico riguardo all'Islam e alle comunità musulmane (per esempio, eventi di terrorismo internazionale)?
- L'episodio è avvenuto ad una data particolarmente significativa? Ad esempio, in occasione di/del:
 - Festività religiose (quali l'Eid Al-Fitr o l'Eid Al-Adha; giorno del venerdì; altre feste come il Mawlid-un-Nabi);
 - Un giorno importante per i nazionalisti che i gruppi estremisti e di destra potrebbero utilizzare per organizzare raduni o marce (per esempio, date storiche associate con visioni supremaziste);
 - Mese di Ramadan e all'interno dei confini di moschee o di istituzioni musulmane;
 - Altre date significative (quali feste nazionali).

Schemi o frequenza di crimini o episodi precedenti

A volte i crimini d'odio non sono eventi isolati, ma fanno parte di uno schema più ampio. Nella ricerca degli indicatori di pregiudizio, è quindi importante chiedere:

- Si sono verificati altri episodi contro i musulmani nella stessa zona?
- Di recente, c'è stata un'intensificazione degli episodi contro i musulmani, da molestie minori e attività non criminali a condotte criminali più gravi, quali vandalismo o aggressioni?
- Di recente, la vittima o la comunità musulmana o l'organizzazione vittima hanno ricevuto minacce o altre forme di intimidazione, come telefonate o mail?
- In zona ha circolato letteratura ostile ai musulmani o di estrema destra?

Natura della violenza

Poiché i crimini d'odio tendono a essere dei crimini contenenti dei messaggi, il livello di violenza, danno e brutalità tende ad essere serio. Le domande seguenti possono rivelare degli indicatori di pregiudizio:

- L'attacco ha mostrato un *modus operandi* tipico di un gruppo d'odio organizzato o di una organizzazione terroristica?

- L'atto potrebbe essere stato ispirato da un reato contro i musulmani di grande risonanza o si potrebbe aver voluto forse replicarne uno?
- L'episodio ha comportato violenza, non provocata ed estrema, o trattamento degradante?
- L'episodio è avvenuto pubblicamente o in condizioni tali da renderlo pubblico, per esempio registrandolo e postandolo su Internet?
- Nei confronti delle comunità musulmane è stato utilizzato un linguaggio che potrebbe manifestare un'ideologia promossa da gruppi ostili ai musulmani di estrema destra o di altra matrice?

2. Tipi di crimini d'odio contro i musulmani

La gamma dei reati penali motivati da odio contro i musulmani è ampia e va da attacchi di grande risonanza a episodi minori che, se non affrontati adeguatamente, possono intensificarsi. Questi attacchi possono essere attuati da individui che agiscono singolarmente o da membri di gruppi d'odio organizzati.

Attacchi contro gli individui

Gli individui subiscono attacchi per molteplici ragioni. Costoro possono essere particolarmente vulnerabili a causa di fattori sociali, politici, religiosi o di altro genere che li rendono identificabili, ad esempio, nel caso in cui:

- Indossino abbigliamento islamico, come un *hijab* o un *thobe*;
- Si identifichino pubblicamente come rappresentanti di un'organizzazione musulmana o di una comunità islamica;
- Si trovino in prossimità di una moschea, una scuola islamica, un centro culturale islamico o un negozio/ristorante halal;
- Partecipino a un evento pubblico islamico;
- Celebrino una festività islamica;
- Parlino una lingua che, in un contesto particolare, potrebbe potenzialmente indicare che la persona è musulmana;
- Siano una minoranza o appartengano a un gruppo etnico che si presume essere musulmano.

Gli atti criminosi motivati dall'intolleranza contro i musulmani prendono anche di mira le persone che vengono percepite come musulmane o associate con i musulmani o l'Islam, perché fanno acquisti in un supermarket halal, visitano un'istituzione musulmana o hanno amicizie o relazioni sociali con musulmani. Gli attacchi contro i musulmani possono prendere di mira attivisti o esperti, sia offline che online, che lottano contro l'intolleranza nei riguardi dei musulmani o fanno un lavoro di sensibilizzazione sulla cultura e la storia islamiche senza essere di fatto musulmani.

In base ai rapporti sui crimini d'odio dell'ODIHR, le sezioni seguenti citano alcuni esempi di episodi e crimini d'odio contro i musulmani commessi nei confronti di un privato, osservati nella regione OSCE.³⁷

a. Omicidio

Negli ultimi anni, sono stati commessi degli omicidi nella regione OSCE e le prove raccolte suggeriscono che gli attacchi siano stati motivati da pregiudizio nei confronti di musulmani, ad esempio:

Canada Il 29 gennaio 2017 un uomo armato aprì il fuoco su una moschea a Quebec City, uccidendo sei persone e ferendone 19, poco dopo le preghiere della sera. L'autore fu accusato di sei capi d'imputazione per omicidio;

Germania Nel 2009 una donna musulmana che indossava un hijab fu aggredita, pugnalata e uccisa da un reo durante un'udienza d'appello in un'aula di tribunale di Dresda;

Svezia Il 22 ottobre 2015 un giovane 21enne entrò in una scuola indossando una maschera e uccidendo tre persone con una spada, nel più letale attacco a una scuola della storia svedese. L'autore fu accusato di aver preso di mira la scuola a causa della sua ampia popolazione di immigrati;

Svizzera Il 19 dicembre 2016 due persone furono uccise mentre un uomo urlava "*Raus aus unserer land*" (Via dalla nostra terra) prima di aprire il fuoco sulle persone che si trovavano all'interno di un centro islamico nel centro di Zurigo;

Regno Unito Il 29 aprile 2013 un 82enne fu pugnalato a morte sulla strada di casa di rientro da una moschea di Birmingham. Più tardi l'autore dichiarò di aver ucciso l'uomo perché la vittima "era un musulmano e non vi erano testimoni."

b. Altri attacchi violenti

Altri attacchi violenti nei confronti di musulmani si verificano con frequenza negli Stati partecipanti all'OSCE. Queste aggressioni fisiche includono:

- L'uso di armi, come armi da fuoco, congegni esplosivi, coltelli e mazze di legno da baseball;
- Tentativi di investire le vittime con un veicolo;
- Pestaggi;
- Strattonamenti dei vestiti della vittima o tentativi di toglierglieli;
- Percosse, spinte, schiaffi, sputi o aggressioni simili;
- Attacchi alle folle in strutture islamiche, come moschee, mentre le persone si trovano all'interno o nei pressi.

³⁷ Tutti gli esempi di questa sezione sono presi dal sito Internet dell'ODIHR sui crimini d'odio /Hate Crime Reporting/. Per maggiori informazioni ed esempi, vedi: <<http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime/bias-against-muslims>>.

Le aggressioni violente contro i musulmani possono causare gravi lesioni fisiche e psicologiche, con vittime che necessitano di ricovero ospedaliero, terapie e consulenze mediche. Gli esempi seguenti provengono dall'area OSCE:

Bosnia ed Erzegovina Nel 2015, nell'Entità della Repubblica serba un rimpatriato Bosniaco musulmano fu attaccato e degli sconosciuti incisero sul suo stomaco "quattro S in carattere cirillico" (la croce serba);

Canada Nel 2017, un uomo e una donna musulmani furono aggrediti fisicamente dopo essere intervenuti allorchè delle minacce di morte erano state rivolte a una donna musulmana che indossava il velo in un centro commerciale;

Francia L'11 settembre 2019, un uomo pugnalò una donna e le tolse il velo di fronte alle sue due giovani figlie. Dopo l'evento l'assalitore intonò "Questa è casa nostra" e "Non è finita";

Irlanda Nel maggio 2016, due uomini e un adolescente afgano vennero insultati e aggrediti fisicamente da un gruppo; due delle vittime vennero lasciate in stato di incoscienza; e

Norvegia Nell'agosto 2019, un uomo armato in uniforme e casco entrò in una moschea sita alla periferia di Oslo sparando sulla porta chiusa per farsi strada. Aveva due fucili da caccia e una pistola e aprì il fuoco nella sala di preghiera principale. Avviò anche una diretta streaming dell'attacco che poi venne rimossa.

c. Minacce

Le minacce contro i musulmani sono state indirizzate ad individui, leader di comunità, istituzioni musulmane e aziende di proprietà musulmana. Le minacce di violenza possono includere varie forme di comportamenti minatori, minacce di morte e attentati dinamitardi. Queste minacce possono essere trasmesse via posta, email o social media, telefonicamente, di persona, attraverso graffiti su istituzioni musulmane o in altri modi. Le minacce possono contenere slogan e simboli ostili ai musulmani quali forme abbreviate di violenza, omicidi e distruzione miranti musulmani.

Le minacce contro i musulmani possono anche essere trasmesse tramite oggetti, ad esempio:

- La testa di un maiale posta davanti alla proprietà di una persona o di un'istituzione musulmana;
- Del lardo messo sulle maniglie di un'istituzione musulmana, di un centro islamico o di una casa oppure della macchina di una famiglia musulmana;
- Materiale dell'estrema destra messo nelle caselle di poste e nelle moschee; e
- Polvere Bianca inviata a moschee.

Seguono esempi reali di incidenti avvenuti nell'area OSCE:

Austria Nel 2017, una donna tunisina fu ripetutamente soggetta a insulti e minacce scritte contro i musulmani, lasciati nella sua buca delle lettere;

Canada Nel 2017, un avvocato musulmano, sostenitore dei diritti umani, fu insultato e soggetto a minacce di morte via i social media;

Repubblica ceca Nel giugno del 2016, un ambasciatore fu minacciato perché di fede musulmana.

Francia Nel febbraio 2016, una donna musulmana che indossava un foulard copricapo, fu ingiuriata verbalmente e minacciata con un coltello fuori dalla scuola dei suoi figli;

Georgia Nel 2014, in una cittadina, alcuni dimostranti protestarono davanti ad una scuola islamica in costruzione. I dimostranti macellarono un maiale sul posto e inchiodarono la testa sul portone principale dell'edificio;

Grecia Nel marzo 2016, una testa di maiale fu lanciata contro un autobus che trasportava rifugiati;

Paesi Bassi Una testa di maiale fu lasciata dentro una moschea, o nei suoi pressi, in ben sette diverse occasioni durante il 2018; anche nel febbraio del 2016 una moschea ricevette lettere di minaccia contenenti pagine bruciate del Corano;

Stati Uniti d'America Nel febbraio 2016, una famiglia musulmana fu minacciata con arma da fuoco mentre guardava una casa in vendita.

Attacchi contro la proprietà

Ogni qualvolta uno slogan o un simbolo ostile ai musulmani venga usato per danneggiare o vandalizzare una proprietà, l'episodio può essere considerato ostile ai musulmani, indipendentemente dal fatto che la proprietà in questione sia affiliata o meno a una comunità, un'istituzione o una persona musulmana. Ad esempio, sono stati perpetrati degli attacchi contro alcuni *gurdwaras* Sikh o altri luoghi di culto da parte di soggetti che ritenevano che tali istituzioni fossero luoghi di culto musulmani.

I bersagli di attacchi frequenti alle proprietà includono:

- Moschee;
- Scuole e asili islamici;
- Organizzazioni (assistenziali) musulmane;
- Cimiteri musulmani;
- Centri culturali o istituti di ricerca islamici;
- Negozi di alimentari, ristoranti halal, e altre attività commerciali di proprietà di o frequentati da musulmani;

- Case private e automobili appartenenti a musulmani;
- Luoghi e attività commemorativi (ad esempio, eventi o luoghi per le commemorazioni di Srebrenica); e
- Manufatti musulmani.

Gli attacchi contro beni di proprietà di musulmani possono assumere le forme seguenti:

- Incendio doloso;
- Lancio di ordigni infiammabili ed esplosivi, (ad esempio, bombe Molotov);
- Lancio di pietre alle finestre;
- Disegno di graffiti su muri, porte o tombe;
- Danneggiamento di moschee, cimiteri o luoghi commemorativi;
- Posizionamento di poster e adesivi ostili ai musulmani su beni percepiti essere di proprietà musulmana; e
- Profanazione di cimiteri e ribaltamento di lapidi.

Seguono esempi reali di attacchi contro la proprietà perpetrati nell'area OSCE:

Bosnia ed Erzegovina Nel settembre 2016, una moschea fu vandalizzata con aggressivi graffiti nazionalistici;

Bulgaria Nel 2018, fu profanato a Dobrich un cimitero musulmano . Furono ribaltate e danneggiate le lapidi di quasi 40 tombe;

Estonia Nel 2018, uno slogan antislamico fu scritto sulla facciata di un centro islamico a Tallinn. Lo slogan conteneva il messaggio “Bombardatelo! Islam isolato, non ricordate i loro peccati? Confidiamo in Dio. Perché?”;

Grecia Nel 2017, le finestre di un'associazione culturale e formativa furono danneggiate con pietre all'indomani dell'apertura dei suoi uffici;

Polonia Nel novembre 2017, un gruppo di vandali attaccò una moschea e centro culturale islamico mandando in frantumi una dozzina di finestre;

Russia Nel settembre 2016, un cimitero musulmano fu vandalizzato, danneggiando 100 lapidi; e

Stati Uniti Nel gennaio 2016, una moschea fu vandalizzata da un gruppo che gridava ingiurie razziali, lanciando bottiglie di alcolici e altro materiale sul parcheggio.

III. I CRIMINI D'ODIO CONTRO I MUSULMANI NELLA REGIONE OSCE: IMPATTO

Ogni singolo crimine d'odio contro i musulmani riporta all'attenzione la diffusione e il pervadere dell'avversione e del pregiudizio nei confronti dei musulmani in una determinata società. Dato che ognuno di questi reati è motivato dal pregiudizio, ogni attacco sfida anche i principi di non discriminazione dei diritti umani e la dignità di ogni essere umano. Approvare, accettare o ignorare le manifestazioni di intolleranza verso i musulmani è pertanto incompatibile con gli impegni di lunga data assunti dall'OSCE in materia di tolleranza e non discriminazione.

Ogni episodio di ostilità contro i musulmani invia un messaggio di odio e di emarginazione alle persone e alle comunità musulmane. I crimini d'odio contro i musulmani suscitano anche un senso di paura e insicurezza sia a livello individuale che comunitario. In particolare, gli episodi d'odio contro le moschee e le istituzioni islamiche inviano un più ampio messaggio di intolleranza e non accettazione a tutti i membri della comunità e ai membri di altre comunità di minoranza. Perciò le vittime di episodi e crimini d'odio devono essere informate sull'avanzamento delle indagini da parte delle autorità di polizia poiché questo è un modo per rassicurare le comunità locali.

Congiuntamente ad altri fattori, quali la mancanza di supporto da parte del governo o la mancanza di fondi adeguati per le misure di sicurezza, i crimini d'odio contro i musulmani possono creare delle più ampie problematiche di sicurezza per le comunità musulmane. I musulmani che vogliono vivere il proprio quotidiano (andare a scuola, a lavoro, in vacanza) e i fedeli che vogliono praticare la propria religione liberamente (indossare capi d'abbigliamento islamico, andare in moschea, celebrare le festività islamiche) sono preoccupati dai crimini d'odio contro i musulmani e le problematiche di sicurezza causate dall'intolleranza nei loro confronti.

Tali timori ed incertezze possono anche condurre a visioni polarizzate di comunità non musulmane, creando magari un pensiero divisivo, distorcendo la coesione sociale ed isolando le comunità, a volte finanche innescando ritorsioni ed un ulteriore inasprimento della situazione.

Il seguente caso esemplifica ed evidenzia questo aspetto:

*“Dopo essere stato dal barbiere, esco dal negozio e incontro un gruppo di adolescenti di colore che hanno accerchiato un bianco. Si stanno scaldando nei loro scambi verbali. Intervengo e dico ai ragazzi di lasciare stare l'uomo e faccio loro cenno di andare da una parte, mentre tiro lui dall'altra. Mentre lo porto via dal luogo in cui è sorto il problema, questi inizia a maledire i ragazzi e a urlare dei commenti offensivi. Cerco di calmarlo, ma non mi ascolta e inizia a proferire commenti anti-religiosi, come 'F**k Allah' ('F****o Allah'). A questo punto gli dico di essere io stesso musulmano e lui*

mi risponde: "Beh, ho quanto basta per spazzare via la tua specie dalla faccia della terra". Poi chiede: "Ne vuoi un po'?" e mi dà un pugno in faccia. Chiedo ai passanti di chiamare la polizia e lo tengo per il colletto per non farlo scappare. A questo punto mi dice di avere un'arma da taglio e così sono costretto a lasciarlo andare.

Questa dura esperienza mi ha lasciato spaventato e depresso. In precedenza, mi era capitata una situazione simile. Un cliente di McDonalds era uscito con un gruppo di amici a parlare. L'argomento della conversazione era il livello di avversione che provavano nei confronti dei musulmani e come ne avrebbero ucciso uno se lo avessero visto. Ero a portata di voce e mi sentii molto a disagio. Ho depresso denuncia presso la polizia che, a fine indagine, mi disse che non vi erano filmati CCTV o altri elementi probatori. Mi è sembrato molto strano poiché era accaduto fuori un McDonald molto frequentato, in una via trafficata del centro e circondato da una mezza dozzina di telecamere. Ho avuto l'impressione che alla polizia non importasse nulla e quel giorno, sfortunatamente, ho perso fiducia nei loro confronti.

Non ho sporto denuncia per quest'ultimo episodio e molto probabilmente non lo farò. Il recente incidente mi ha fatto ricadere in depressione e da allora non dormo più molto bene. Non mi riconosco più, poiché mi sento come se non appartenessi a questo Paese o non vi fossi desiderato, nonostante ci viva da quasi 30 anni, da quando ero piccolo. Non riesco a capire come qualcuno possa insultare la fede di un'altra persona. Io non potrei mai e poi mai insultare la fede o il credo di qualcuno o agire in modo discriminatorio nei suoi confronti per questa ragione, anche se la mia fede fosse in completo disaccordo con la sua."³⁸

L'impatto delle sfide relative alla sicurezza sulla vita religiosa e di comunità

Alcuni crimini d'odio sono un problema isolato, mentre altri avvengono nell'ambito della sfera di controllo di comunità musulmane organizzate. Tali atti delittuosi rappresentano per queste comunità una problematica di sicurezza che richiede lo sviluppo di politiche di prevenzione, preparazione e risposta. Tali incidenti possono colpire la vita religiosa e di comunità musulmana in vari modi:

- Poiché i musulmani sono stati presi di mira anche quando si dirigono o si adunano nelle moschee, la paura o l'attuale esperienza dei crimini d'odio contro i musulmani fragilizza il loro senso di sicurezza allorché partecipano a pratiche o eventi religiosi;
- La paura può portare le famiglie a evitare il proprio luogo di culto o a rifiutare di prendere parte alle adunanze, specialmente con i figli, a causa degli elevati rischi di sicurezza;

³⁸ Riportato da un musulmano britannico di origine somala nel 2017 a "Tell MAMA", un progetto nazionale di monitoraggio dei crimini d'odio contro i musulmani con base nel Regno Unito.

- Temendo avversione e attacchi, i leader di comunità potrebbero scegliere di nascondere o non rivelare pubblicamente il luogo e l'ora di eventi organizzati per le festività o altre occasioni;
- Avendo timore di un attacco, i musulmani potrebbero astenersi dall'indossare capi d'abbigliamento islamico, farsi crescere la barba o partecipare ad altre pratiche, il che influisce negativamente sul loro diritto di manifestare la propria religione. Alcune donne musulmane che indossano diversi capi di abbigliamento associato all'Islam, attuano un'auto-censura cambiando il loro aspetto o indossando un cappello per nascondere la loro visibile identità musulmana;
- La paura dei crimini d'odio può avere gravi conseguenze mentali e psicologiche sull'identità e la fiducia di una persona, creando un senso di isolamento mentale e fisico o portandola a limitare la pratica della propria fede apertamente. Tale sentimento di paura può far sì che i musulmani mettano in discussione la propria identità religiosa e la propria partecipazione alla vita religiosa musulmana;
- Una esposizione prolungata agli episodi e ai crimini d'odio, senza un'opportuna risposta da parte delle autorità governative, può portare le persone o intere comunità a prendere in considerazione l'emigrazione o ad allontanarsi dalla loro ubicazione abituale o Paese; e
- Un'altra possibile reazione è che la comunità decida di prendere in considerazione un qualche tipo di auto-difesa, come ad esempio procurarsi delle armi, contestualmente all'autochiusura o l'autoisolamento della comunità stessa.

L'impatto delle sfide relative alla sicurezza sull'espressione dell'identità musulmana

In contesti particolari, i musulmani potrebbero astenersi dall'esibire la propria identità religiosa in vari modi. Alcuni non si sentono in grado di:

- Esplicitare nelle conversazioni che sono musulmani o che seguono pratiche islamiche come il digiuno e la preghiera;
- Indossare capi d'abbigliamento islamico, farsi crescere la barba, portare un oggetto associato all'Islam;
- Aderire a un'organizzazione musulmana;
- Trovare un lavoro o iscriversi in un istituto di formazione con un nome che richiami l'identità musulmana;
- Partecipare a un evento islamico pubblico; e
- Parlare arabo, Urdu o un'altra lingua che potrebbe rivelare la loro appartenenza musulmana.

La paura di essere identificato come musulmano e le potenziali ripercussioni evocate nella mente di un individuo possono portare la persona ad adottare tali comportamenti elusivi.

Secondo la *Seconda indagine su minoranze e discriminazioni nell'Unione Europea sui musulmani*, un rapporto del 2017 dell'Agenzia dell'Unione Europea per I diritti fondamentali (FRA):³⁹

- “Più intervistati di seconda generazione hanno subito molestie motivate dall'odio nei 12 mesi precedenti l'indagine (36%) rispetto agli intervistati di prima generazione (22%)”;
- “Circa il 39% delle donne musulmane che indossa il velo o il niqab in pubblico dice di essere stata oggetto, nei dodici mesi precedenti l'indagine, di sguardi persistenti e inopportuni o gesti offensivi a causa di tale simbolo religioso; il 22% ha subito insulti verbali o commenti offensivi; e il 2% è stato aggredito fisicamente.”

Il rapporto ha evidenziato inoltre l'intersezione tra “razza” e altri moventi discriminatori, affermando che “Nel complesso, circa un quarto dei musulmani intervistati (27%) ha riportato di aver subito molestie a causa della propria origine etnica o migratoria almeno una volta nei 12 mesi precedenti l'indagine. Si va da quasi la metà di tutti gli intervistati musulmani dell'Africa subsahariana presenti in Germania (48%) e Finlandia (45%), al 13%–14% degli intervistati musulmani dell'Africa subsahariana che vivono rispettivamente nel Regno Unito e a Malta.”⁴⁰

L'impatto delle sfide relative alla sicurezza sulle istituzioni culturali e religiose musulmane

A causa degli attacchi, alcuni servizi di sostegno ed alcune istituzioni religiose musulmane hanno vagliato sempre più di frequente l'adozione di misure di sicurezza, in alcuni casi anche attuandole. Gli attacchi di grande risonanza contro le moschee con ordigni esplosivi hanno portato le preoccupazioni di sicurezza alla ribalta delle questioni da prendere in considerazione.

Dopo l'attentato a Christchurch, in Nuova Zelanda, molte comunità musulmane della zona OSCE hanno avuto paura e ad alcune è stata perfino fornita protezione temporanea da parte della polizia. Ad esempio, dopo tale attentato, una moschea in Ungheria ha ricevuto protezione dalla polizia per un breve periodo di tempo. Successivamente, la comunità musulmana ungherese ha deciso di iniziare ad assumere delle guardie di sicurezza per proteggere la moschea in maniera permanente.⁴¹

³⁹ “Seconda indagine su minoranze e discriminazioni nell'Unione Europea – I musulmani: una selezione di risultati”, dell'Agenzia dell'Unione Europea per I diritti fondamentali, 2017, <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings_it.pdf>.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Risposte al questionario ODIHR sulle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane ed esempi di buone pratiche, ricevute il 23 settembre 2019 dalla Hungarian Muslim Defense League (Magyar Iszlám Jogvédő Egyesület).

L'impatto delle sfide relative alla sicurezza sui giovani

I giovani musulmani avvertono l'intolleranza contro i musulmani a modo loro. A volte viene loro fatto credere che debbano scusarsi per cose su cui non hanno influenza e si sentono ostracizzati a causa della loro religione o cultura. Potrebbero pensare che debbano rimanere silenti di fronte all'odio nei confronti dei musulmani ed autocensurarsi. Questo trauma emotivo può avere conseguenze significative sulla loro salute mentale.⁴²

Nello studio "Islamophobia in Dublin: Experiences and how to respond" i giovani musulmani hanno ricordato la loro esperienza di esclusione e abusi subiti tramite pratiche discriminatorie da parte di insegnanti, professori e compagni di classe: insulti verbali da parte di compagni di classe e del personale; pratiche di estromissione relativamente alla capacità di studentesse di indossare lo hijab se scelgono di farlo; e la mancata risposta da parte del personale di far fronte al razzismo verso i musulmani in classe.

"Ero al corso di francese [vicino alla cattedra]... così questa ragazza [seduta al mio banco] mi fa: 'È vero che tuo padre è un terrorista?' Io le dico, no, non lo è, ma cosa credi? A quel punto anche la ragazza accanto a me s'intromette ... 'sì, gli Arabi musulmani sono terroristi' e via dicendo... e così, dopo... la mia insegnante di francese è la preside del mio anno... allora vado da lei, è successo questo, questo, e questo. [Lei risponde] 'mi spiace, non posso farci niente [??]' ... Cosa??!! Così da quel momento ho lasciato quella scuola e sono andata in una scuola privata ... e lì mi hanno trattato molto meglio..."

"Un ragazzo nella classe di mio figlio aveva il suono di un'esplosione [sul telefonino]... e quando [mio figlio] è entrato in classe [quest'altro ragazzo] ha fatto partire questo [suono] di bomba e quando [mio figlio] è andato dal preside per denunciarlo di essere razzista, il [preside] ha detto: 'Non è un comportamento razzista'... [genitore]."⁴³

L'impatto dell'intolleranza o dell'odio contro i musulmani può portare i giovani musulmani a:

- Essere soggetti ad abusi verbali e insulti contro i musulmani, bullismo a scuola, molestie di persona e online, e finanche aggressioni fisiche;
- Assistere ad episodi e crimini d'odio contro i musulmani, così come essere soggetti a intolleranza online contro i musulmani su forum e chat, sulle piattaforme dei social media e sui siti Internet;

42 "Aiutare gli studenti a gestire il trauma della violenza geopolitica e dell'islamofobia: una guida per gli educatori", Associazione islamica dei servizi sociali e Consiglio nazionale dei musulmani canadesi, <<https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2019/04/97e4-Geopolitical-Violence-and-Islamophobia.pdf>>.

43 James Carr, "Islamophobia in Dublin: Experiences and how to respond", Immigrant Council of Ireland, Dublin, 2016.

- Subire commenti razzisti e sessisti da parte di aggressori che utilizzano questo approccio come strumento per umiliare ed offendere giovani donne musulmane o per stereotipare gli uomini come “terroristi”, “predatori sessuali” o “oppressi”;
- Ridurre fisicamente la loro mobilità entro certe aree e limitare le occasioni di spostamento da e verso il posto di lavoro o aree commerciali, particolarmente se si tratta di donne e/o sole (ciò può anche ridurre la loro mobilità economica e sociale);
- Essere più a rischio di atti d’ intolleranza e pregiudizio sui mezzi pubblici quali autobus e tram, così come in stazioni della metropolitana e su treni;
- Avere maggiori difficoltà di gestire la loro identità musulmana rispetto alle generazioni precedenti a motivo dell’attuale clima geopolitico; ed
- Isolarsi dalla società e integrarsi con gli altri musulmani per riacquistare un senso di sicurezza e di protezione.

Questa lettera è stata trovata su un autobus di Londra e descrive come un’adolescente musulmana si sia sentita dopo l’attentato terroristico di Westminster:

*“Caro straniero
ti prego di leggere la mia lettera
firmato – una musulmana*

Cara Londra, sono di Londra, ho 14 anni e per caso sono anche una musulmana di colore. Dopo le tragedie dell’attacco di Westminster ho preso la decisione di voler fare qualcosa. Una cosa tremenda, tremenda, è accaduta proprio nel cuore di Londra, un posto che amo tanto. Dopo aver saputo dell’attentato, mi sono sentita molto agitata e spaventata per i londinesi e le vittime. Il giorno seguente mi sono svegliata presto e guardando le notizie ho capito chiaramente che sarei andata a scuola e la gente si sarebbe aspettata delle risposte. Uscendo di casa alle 8.15 come al solito, ho visto i visi familiari di persone che incrocio ogni giorno e mi sono chiesta cosa stessero pensando. Ho fatto del mio meglio, continuando a camminare sorridendo, sperando di ricevere sorrisi a mia volta. Alcuni li hanno ricambiati, altri no. Sono entrata in classe e parlando dell’attualità mi sono sentita gli occhi addosso. Sono improvvisamente arrossita: quasi colpevole? Ma di cosa devo sentirmi colpevole? Non sono riuscita a capire se fossi paranoica o se gli occhi fossero tutti puntati all’angolo della stanza dove sedevo. Sono entrata nella prima classe e una ragazza mi ha chiesto dove fossi stata la notte prima, io ho riso perché sapevo che scherzava e perché si fa così quando uno non sa cosa dire. Non devi fare o dire niente ai tuoi compagni di classe o colleghi musulmani. Saremo sì musulmani, ma non vogliamo farti del male. Non siamo terroristi. Ogni sabato passo davanti a Westminster e stavolta ho dovuto pensarci due volte. Temevo che forse sarei stata aggredita per via delle etichette che ti danno quando porti un hijab... Tendo a digredire spesso nello scritto, quindi andrò direttamente al dunque. Lavoro sodo e tutto

*ciò che desidero è finire gli studi e diventare avvocato, ma Londra è casa mia e voglio che si avveri qui. A volte mi chiedo se succederà e se fra 10 anni sarò in grado di trovare un lavoro. Spero di sì. È spaventoso essere musulmano quando vengono commessi questi atroci atti di terrorismo e spero comunque di vivere ancora 50 anni e che i figli che avrò un giorno riusciranno a vedere la bellezza di Londra e delle persone fantastiche che vivono qui. Quello che provo è troppo per essere scritto ma spero di aver comunicato bene il mio messaggio a chi mi sta leggendo. Come molti altri, la mia speranza ultima è la pace. Grazie di leggermi. Ho impiegato del tempo a scrivere questa lettera e ora puoi decidere se accartocciarla, tenerla o lasciarla affinché un'altra persona possa leggerla. Chiedo solo che qualcuno impari qualcosa da questa lettera, fosse anche soltanto il fatto che ho una calligrafia orrenda.*⁴⁴

L'aumento della vulnerabilità delle donne musulmane ai crimini d'odio

Secondo il progetto “Donne dimenticate” della Rete Europea contro il razzismo (ENAR), nella maggioranza dei paesi passati in rassegna (Belgio, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito), rispetto agli uomini, le donne musulmane hanno maggiori probabilità di subire violenze basate sul pregiudizio, normalmente in luoghi pubblici. Questi attacchi includono abusi verbali, discorsi d'odio, minacce e violenza fisica. Ad esempio, nei Paesi Bassi le donne hanno rappresentato oltre il 90 % delle vittime di episodi contro i musulmani denunciati all'organizzazione di società civile *Meld Islamofobie* nel 2015.⁴⁵ Allo stesso modo, nel 2014, l'81,5 % degli atti di violenza nei confronti dei musulmani registrati dall'organizzazione *The Collective Against Islamophobia* in Francia prendeva di mira donne, la maggioranza delle quali indossava capi d'abbigliamento prettamente musulmano.⁴⁶ I fatti suggeriscono che gli autori di abusi contro i musulmani prendono di mira le donne musulmane a motivo della visibilità dell'abbigliamento islamico, ma anche a causa della vulnerabilità percepita delle donne che le rende un “bersaglio facile” di abusi.

Il tipo di abuso sperimentato da uomini e donne può anche differire. Come menzionato in precedenza riguardo all'impatto dell'intolleranza o dell'odio sui giovani musulmani, anche la retorica divisiva sui musulmani risente del genere. Ad esempio, è venuta a crearsi l'idea dei musulmani in quanto “misogini”, “predisposti all'estremismo” e “sessualmente devianti.”⁴⁷

Le conseguenze sopra descritte illustrano chiaramente la ragione per cui i dati sui crimini d'odio debbano essere disaggregati non soltanto in funzione del movente discriminatorio

44 “Dear stranger, please read my letter. From – a Muslim”, 3 Apr 2017, reported in Metro.co.uk, <<https://metro.co.uk/2017/04/03/dear-stranger-please-read-my-letter-from-a-muslim-6551982/?ito=cbsshare>>.

45 Donne dimenticate: l'impatto dell'islamofobia sulle donne musulmane, ENAR, 2016, <http://www.enar-eu.org/IMG/pdf/factsheet9-european_lr_1_.pdf>

46 Ibid.; also see also Abu-Lughod, Lila, *Do Muslim Women Need Saving?*, (Cambridge, Mass: Harvard University Press, 2013) pg. 336.

47 A. Gil and K. Harrison, *Child Grooming and Sexual Exploitation: Are South Asian Men the United Kingdom Media's New Folk Devils?*, *International Journal for Crime, Justice and Social*, 2015.

contro i musulmani, ma anche secondo il sesso e il genere della vittima; in tal modo si avrà un quadro migliore e più accurato non soltanto della prevalenza, ma anche delle tendenze dei crimini d'odio. Sfortunatamente, in molti Paesi OSCE non esiste ancora al riguardo una prassi standardizzata.

PARTE SECONDA:

Le norme internazionali
sull'intolleranza verso i musulmani

I. IMPEGNI E ALTRI OBBLIGHI DI CARATTERE INTERNAZIONALE

Impegni dell'OSCE concernenti la dimensione umana

Ancor prima che l'OSCE fosse ufficialmente creata come organizzazione, gli Stati ad essa aderenti hanno ripetutamente condannato e si sono impegnati ad affrontare "il totalitarismo, l'avversione razziale ed etnica, la xenofobia e la discriminazione contro chiunque, nonché la persecuzione per motivi religiosi o ideologici" a cominciare dal Documento di Copenhagen, risultato dei lavori della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa del 1990.⁴⁸

L'OSCE ha sottolineato l'importanza di monitorare i crimini d'odio, compresi i crimini motivati dall'intolleranza verso i musulmani:

- Nel 2003, a Maastricht, gli Stati partecipanti all'OSCE furono incoraggiati a: "raccolgere e a registrare informazioni e statistiche attendibili sui crimini d'odio e sulle altre manifestazioni di violenza motivate da razzismo, xenofobia, discriminazione";⁴⁹ e
- Nel 2005, a Lubiana, fu affidato all'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE il compito di "assistere gli Stati partecipanti nella loro richiesta di sviluppare metodologie e capacità appropriate per raccogliere e mantenere informazioni e statistiche attendibili sui crimini d'odio e sulle manifestazioni violente di intolleranza e discriminazione, con l'obiettivo di aiutarli a raccogliere dati e statistiche comparabili".⁵⁰

Tali appelli erano guidati dal bisogno di monitorare e misurare i crimini d'odio negli Stati partecipanti all'OSCE.

Ulteriori Decisioni del Consiglio dei ministri vennero adottate nel 2006 e nel 2007 con riferimento alla tolleranza e alla non discriminazione che:

- Riaffermarono "la necessità che gli Stati partecipanti contrastino con determinazione tutti gli atti e le manifestazioni di odio, inclusi i crimini ispirati dall'odio, nella consapevolezza che gli sforzi necessari per far fronte a tali fenomeni spesso richiedono un approccio comune, e riconoscendo al contempo la specificità delle manifestazioni e del contesto storico di ciascuna forma";⁵¹ e

48 "Documento della riunione di Copenhagen della Conferenza sulla dimensione umana della CSCE", 29 giugno 1990, paragrafo 40, <<http://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>>.

49 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.4/03, "Tolleranza e non discriminazione", 2 dicembre 2003, Maastricht, <<https://www.osce.org/mc/19382?download=true>>.

50 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.10/05, "Tolleranza e non discriminazione: promuovere il rispetto e la comprensione reciproca", 6 dicembre 2005, Lubiana, <<https://www.osce.org/mc/17462?download=true>>.

51 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.13/06, Bruxelles, *op. cit.*, nota 4.

- Riconobbero che “la responsabilità principale di far fronte ad atti di intolleranza e discriminazione spetta agli Stati partecipanti, ivi compresi i loro rappresentanti politici.”⁵²

Svariate decisioni del Consiglio dei ministri dell’OSCE hanno riconosciuto la necessità di elaborare risposte di portata globale alla vasta gamma di crimini d’odio, inclusi quelli contro i musulmani.

- La Decisione del Consiglio dei ministri n. 13/06 invitò “gli Stati partecipanti a considerare le cause che sono alla base dell’intolleranza e della discriminazione, incoraggiando lo sviluppo di politiche e strategie educative nazionali a carattere globale nonché adottando misure più vaste di sensibilizzazione dell’opinione pubblica che [...] mirino a prevenire l’intolleranza e la discriminazione, anche contro i cristiani, gli ebrei, i musulmani e i membri di altre religioni”.⁵³
- La Decisione del Consiglio dei ministri n. 10/07 invitava “i rappresentanti politici, inclusi i parlamentari, ad adoperarsi costantemente per respingere e condannare con forza le manifestazioni di razzismo, xenofobia, antisemitismo, discriminazione e intolleranza, anche nei confronti dei cristiani, degli ebrei, dei musulmani e di persone appartenenti ad altre religioni, nonché le manifestazioni violente di estremismo associato al nazionalismo aggressivo e al neonazismo, pur continuando a rispettare la libertà di espressione”.⁵⁴

Nel 2009, gli Stati partecipanti si impegnarono, ad esempio, anche a:

- “raccolgere, conservare e divulgare dati e statistiche attendibili, nonché sufficientemente dettagliati, sui crimini ispirati dall’odio e sulle manifestazioni violente di intolleranza, nella fattispecie sul numero di casi denunciati alle forze di polizia, il numero di casi perseguiti e le condanne comminate;
- promulgare, ove appropriato, leggi specifiche e mirate per combattere i crimini ispirati dall’odio, applicando sanzioni efficaci che tengano conto della gravità di tali reati;
- adottare misure appropriate per incoraggiare le vittime a denunciare i crimini ispirati dall’odio, riconoscendo che la mancata denuncia di tali reati impedisce agli Stati di mettere a punto strategie efficaci. A tale riguardo, quali misure complementari, invita ad individuare metodi per facilitare il contributo della società civile alla lotta ai crimini ispirati dall’odio;
- avviare o sviluppare ulteriormente corsi di formazione professionale e attività di rafforzamento delle capacità per le forze di polizia, i pubblici ministeri e i magistrati che si occupano di tali crimini;

52 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.10/07, Madrid, *op. cit.*, nota 9.

53 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.13/06, Bruxelles, *op. cit.*, nota 4.

54 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.10/07 Madrid, *op. cit.*, nota 9.

- in cooperazione con gli attori pertinenti, individuare mezzi per garantire alle vittime dei crimini ispirati dall'odio l'accesso a servizi di consulenza, assistenza legale e consolare nonché l'accesso effettivo alla giustizia;
- condurre, senza indugio, indagini sui crimini ispirati dall'odio e vegliare a che i moventi di tali reati siano riconosciuti e condannati pubblicamente dalle competenti autorità e dai dirigenti politici;
- assicurare la cooperazione, a seconda del caso, a livello nazionale e internazionale, anche con i pertinenti organi internazionali e tra le forze di polizia al fine di contrastare la criminalità organizzata violenta ispirata dall'odio; e
- condurre, in particolare con le autorità di polizia, attività di sensibilizzazione e di educazione destinate alle comunità e ai gruppi della società civile che assistono le vittime di crimini ispirati dall'odio.⁵⁵

Le *Linee guida per gli educatori nel campo della lotta all'intolleranza e alla discriminazione contro i musulmani* dell'OSCE, dell'UNESCO e del Consiglio europeo del 2011 affermarono il bisogno per coloro che lavorano nelle strutture scolastiche ed occupano posizioni d'influenza di adoperarsi per una migliore comprensione delle manifestazioni d'intolleranza verso i musulmani in quegli istituti stessi e di utilizzare metodi volti a ridurre e combattere l'intolleranza in modo tale che s'innesci un vero cambiamento positivo per far fronte a questi fenomeni.⁵⁶

Alla riunione del Consiglio dei ministri di Kiev del 2013 gli Stati partecipanti all'OSCE sottolinearono "il legame tra la sicurezza e il pieno rispetto della libertà di pensiero, di coscienza, di religione o di credo" ed espressero la loro profonda preoccupazione per "i continui atti di intolleranza e di violenza contro i singoli e contro le comunità religiose o di credenti, basati sul pensiero, la coscienza, la religione o il credo in tutto il mondo." Il Consiglio dei ministri invitò gli Stati partecipanti a:

- "prefiggersi l'obiettivo di prevenire l'intolleranza, la violenza e la discriminazione basate sulla religione o sul credo, anche nei confronti dei cristiani, degli ebrei, dei musulmani e dei membri di altre religioni, di condannare la violenza e la discriminazione per motivi religiosi e cercare di prevenire gli attacchi diretti a persone o gruppi per motivi legati al pensiero, alla coscienza, alla religione o al credo, proteggendoli ogni qualvolta sia d'uopo;
- promuovere il dialogo tra le comunità religiose o di credenti e gli organismi governativi, anche, se del caso, su questioni legate all'utilizzo dei luoghi di culto e delle proprietà religiose; e

55 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.9/09, Atene, *op. cit.*, nota 20.

56 *Linee guida per gli educatori nel campo della lotta all'intolleranza e alla discriminazione contro i musulmani*, *op. cit.*, nota 14.

- adottare politiche atte a promuovere il rispetto e la protezione dei luoghi di culto e dei siti religiosi, dei monumenti religiosi, dei cimiteri e dei santuari contro atti di vandalismo e di distruzione.⁵⁷

L'Unione Europea

La Decisione quadro dell'Unione Europea (UE) sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia⁵⁸ vincola tutti gli stati membri a rivedere la loro legislazione al fine di garantirne la conformità alla decisione stessa. Tale decisione tende ad armonizzare il diritto penale nell'UE e a garantire che gli stati rispondano con sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive ai crimini razzisti e xenofobi. Sebbene buona parte della decisione riguardi i discorsi d'odio, l'articolo 4 afferma che per tutte le altre forme di reato, ogni stato debba "adottare le misure necessarie affinché la motivazione razzista e xenofoba sia considerata una circostanza aggravante o, in alternativa, possa essere presa in considerazione dal giudice all'atto della determinazione della pena." L'articolo 8 prevede che l'inizio delle indagini o l'azione penale sui crimini razzisti e xenofobi non sia subordinato a una denuncia o un'accusa ad opera della vittima. Pertanto, sebbene la decisione non richieda l'adozione di alcuna legislazione specifica, essa necessita che i sistemi di giustizia penale riconoscano e condannino adeguatamente i crimini motivati dal pregiudizio, facendo ricadere sugli inquirenti e i pubblici ministeri la responsabilità di portare questi casi dinanzi ai tribunali competenti.

Per quanto riguarda le vittime di crimini d'odio, la Direttiva "Vittime" identifica le vittime di crimini d'odio come particolarmente a rischio di vittimizzazione secondaria o ripetuta.⁵⁹ "Questo rischio deve essere vagliato dalle autorità preposte all'applicazione della legge, appena possibile nel corso della procedura penale, come parte della valutazione individuale della vittima. Oltre alla protezione accordata alle vittime di qualsiasi fattispecie di reato, le particolari misure di protezione disposte dalla Direttiva "Vittime" debbono essere applicate ove necessario."⁶⁰

Diritto internazionale in materia di diritti umani, norme del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite

La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani elenca i diritti umani fondamentali che devono essere universalmente protetti.⁶¹ Sviate manifestazioni di intolleranza contro i musulmani mettono in discussione, minano o violano i principi fondamentali dei

57 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.3/13, Kiev, *op. cit.*, nota 3.

58 Decisione quadro del consiglio, "Lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale, 28 novembre 2008, 2008/913/GAI, <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/combating-racism-and-xenophobia_en>.

59 Direttiva 2012/29/EU del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la Decisione quadro 2001/220/JHA, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>>.

60 *Perseguire giudizialmente i crimini d'odio: una guida pratica*, (Varsavia: OSCE/ODIHR, 2014) <<https://www.osce.org/odihr/prosecutorsguide?download=true>>.

61 Assemblea generale dell'ONU, "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo", 10 dicembre 1948, 217 A (III), <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf>.

diritti umani sanciti da suddetta Dichiarazione, come quelli della dignità di tutti gli esseri umani, della libertà di religione o di credo e della non discriminazione. In virtù delle norme internazionali vigenti, i governi hanno l'obbligo di rispettare, proteggere e garantire i diritti umani. I governi hanno assunto questi obblighi attraverso la ratifica di trattati internazionali sui diritti umani, quali il Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR)⁶² e la Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali (CEDU).⁶³ L'obbligo al rispetto significa che gli Stati stessi non devono violare tali diritti. L'obbligo di protezione significa che gli Stati hanno il dovere assoluto di proteggere singoli e gruppi dalla violazione di tali diritti. L'obbligo di onorare i diritti dell'uomo implica che i governi intraprendano azioni concrete che garantiscano la tutela dei diritti umani per tutti.⁶⁴ Questi vincoli sono direttamente correlati con la responsabilità spettante agli Stati di far fronte all'intolleranza verso i musulmani e all'antisemitismo, per citare soltanto due esempi di avversione nei confronti di comunità di fede.

I trattati internazionali in materia di diritti umani contengono svariate clausole che prendono in particolare considerazione l'intolleranza verso i musulmani. Il preambolo dell'ICCPR pone, ad esempio, in evidenza "la dignità intrinseca della persona umana" e l'ideale della "libertà dalla paura", entrambi violati dalle aggressioni contro i musulmani.⁶⁵ Sia l'ICCPR che la CEDU incorporano il principio della non discriminazione, includendovi specificamente il riconoscimento della discriminazione a sfondo religioso, un precetto fondamentale quando si affronta l'odio contro le comunità di fede, come l'intolleranza nei confronti dei musulmani o l'antisemitismo.

Sia l'ICCPR (Articolo 6) sia la CEDU (Articolo 2) obbligano gli Stati a proteggere il diritto alla vita. Queste disposizioni divengono particolarmente pregnanti a fronte degli attacchi più brutali contro i musulmani: quelli che tolgono la vita agli individui o minacciano di farlo.

In virtù di quanto disposto dall'ICCPR (Articoli 18 e 27) e dalla CEDU (Articolo 9), gli Stati hanno inoltre l'obbligo di rispettare, proteggere e onorare il diritto di libertà di religione o credo di tutti. Il Comitato delle Nazioni Unite per i diritti umani, l'organo di controllo dell'ICCPR, ha chiaramente affermato che la libertà di religione comprende una vasta serie di atti, tra cui la libertà di costruire luoghi di culto, l'uso di formule e oggetti rituali, l'esposizione di simboli, l'osservanza delle festività e l'indossare capi d'abbigliamento o copricapi caratteristici.⁶⁶ Gli obblighi degli Stati di tutelare questi diritti si applicano, naturalmente, all'Islam così come ad altre religioni.

62 Assemblea Generale dell'ONU, "Patto internazionale sui diritti civili e politici", 16 dicembre 1966, <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.

63 Consiglio d'Europa, "Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali", 4 Novembre 1950, <<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680063765>>.

64 Ufficio del Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, "Diritto Internazionale dei Diritti Umani", [ohchr.org](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx), <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>>.

65 Assemblea Generale dell'ONU, "Patto internazionale sui diritti civili e politici", 16 dicembre 1966, <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.

66 Comitato dell'ONU per i Diritti Umani, "Commento Generale 22, Articolo 18 (Quarantottesima sessione, 1993)", [umn.edu](http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/hrcom22.htm), <<http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/hrcom22.htm>>.

La Dichiarazione delle Nazioni Unite relativa all'eliminazione di tutte le forme di intolleranza e di discriminazione fondate su religione o credo afferma che gli Stati dovrebbero "adottare tutte le misure appropriate per contrastare l'intolleranza fondata su motivi religiosi o convinzioni di altro genere", il che denota una loro responsabilità nella lotta all'intolleranza contro i musulmani.⁶⁷

Ai sensi del diritto internazionale, il diritto alla libertà di religione o di credo, e alla libertà di espressione, non conferisce il diritto di sostenere opinioni che incitano alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza nei confronti di terzi. L'articolo 19(2) dell'ICCPR prevede che l'esercizio del diritto alla libertà di espressione "comporti doveri e responsabilità speciali" ed elenca il rispetto dei diritti o della reputazione altrui, la protezione della sicurezza nazionale, dell'ordine pubblico, della pubblica sanità e della morale pubblica quali motivi legittimi per limitarlo. "La libertà di espressione è oggetto anche dell'articolo 20(2) ove si richiede agli Stati di proibire qualsiasi appello all'odio nazionale, razziale o religioso che inciti alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza." Gli standard internazionali, dunque, non proibiscono ogni forma di incitamento all'odio. L'articolo 4(a) del Patto Internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (CERD) e l'articolo 20(2) dell'ICCPR impongono agli Stati il requisito di ridurre ogni appello all'odio che inciti alla discriminazione, all'ostilità o alla violenza. Inoltre, l'articolo 4(a) del CERD proibisce anche la mera "diffusione di idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale" senza riferimento all'incitamento.⁶⁸

Il Comitato per i diritti umani, nel proprio commento generale n.22 all'ICCPR, dichiara che la disposizione 20(2) costituisce una forma importante di tutela nei riguardi delle violazioni dei diritti delle minoranze religiose e contro gli atti di violenza o di persecuzione perpetrati nei loro confronti.⁶⁹ Il Relatore Speciale delle Nazioni Unite per la libertà di religione o di credo ha notato che "in virtù di quanto affermato dalla giurisprudenza e dalle norme internazionali... gli Stati hanno l'obbligo di garantire i diritti delle minoranze alla libertà di religione e alla sua pratica, entro i limiti concordati a livello internazionale. Lo Stato rimane responsabile anche quando sono commessi abusi contro le minoranze da parte di organismi estranei all'apparato statale come gruppi di estremisti. Inoltre, si chiede agli Stati di creare le condizioni per promuovere la tutela dell'identità, ivi compresa quella religiosa, delle minoranze."⁷⁰

67 Assemblea Generale dell'ONU, Risoluzione 36/55, "Dichiarazione ONU sull'eliminazione di tutte le forme d'intolleranza e discriminazione fondate sulla religione o il credo" paragrafo 4, 25 Novembre 1981, <<http://www.un.org/docu-ments/ga/res/36/a36r055.htm>>. In quanto risoluzione dell'Assemblea Generale, tale dichiarazione non ha valore vincolante per gli Stati, anche se costituisce uno standard internazionale di azione.

68 *Libertà di religione o credo e sicurezza: guida alle politiche*, (Varsavia: OSCE/ODIHR, 2019) <<https://www.osce.org/odihr/429389?download=true>>.

69 Comitato dell'ONU per i Diritti Umani, "Commento Generale 22, Articolo 18 (Quarantottesima sessione, 1993)", umn.edu, <<http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/hrcom22.htm>>.

70 Il relatore speciale delle Nazioni Unite in materia di religione o credo, "Rapporto provvisorio del relatore speciale della Commissione per i diritti umani in materia di eliminazione di tutte le forme di intolleranza e di discriminazione fondate su religione o credo", 8 settembre 2000, paragrafo 138, p.29, <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/637/11/PDF/N0063711.pdf?OpenElement>>.

“Il Piano d’azione di Rabat sulla proibizione di qualsiasi appello all’odio nazionale, razziale o religioso che costituisca incitamento alla discriminazione, all’ostilità o alla violenza è un testo non vincolante che ha nondimeno ricevuto ampio consenso da parte della comunità internazionale”.⁷¹ Esso elenca sei fattori utili a determinare se un discorso costituisce “incitamento alla discriminazione, all’ostilità o alla violenza” ed è di natura tale da richiedere misure legali restrittive. Questi sei criteri sono: contesto, relatore (compreso lo status dell’individuo o dell’organizzazione), intento, contenuto o forma, portata del discorso e probabilità (inclusa l’imminenza) di pregiudizio.⁷²

Mentre il diritto di avere un’opinione e la libertà di avere o optare per una religione o un credo di propria scelta non devono essere soggetti ad alcuna restrizione, le manifestazioni di credo religioso o di altro genere potrebbero essere limitate da parte degli Stati partecipanti ma soltanto nel caso in cui tali restrizioni abbiano un fine legittimo, ad esempio, la tutela della pubblica sicurezza, dell’ordine, della salute o della morale o dei diritti e delle libertà altrui. Tali restrizioni, tuttavia, non debbono essere applicate ad una religione in particolare.⁷³ Per “criterio del ‘fine legittimo’” s’intende che le limitazioni possono essere applicate soltanto ai fini per i quali sono state previste nelle disposizioni in merito alla libertà di religione o di credo e non sono quindi autorizzate per motivi che non siano specificati negli strumenti internazionali, anche se tali motivi sarebbero consentiti in quanto restrizioni ad altri diritti umani e libertà fondamentali. A questo proposito, il diritto internazionale non riconosce la ‘sicurezza’ o la ‘sicurezza nazionale’ come motivazioni ammissibili per limitare la manifestazione della libertà di religione o di credo”.⁷⁴

Ai sensi dell’Articolo 2.3 dell’ICCPR e dell’articolo 13 della CEDU, gli Stati hanno anche l’obbligo di garantire che le persone i cui diritti umani sono stati violati dispongano di mezzi di ricorso efficaci. La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui principi fondamentali di giustizia per le vittime di crimini gravi e di abuso di potere afferma che le vittime di reato, definizione che include anche le vittime dei crimini d’odio contro i musulmani, dovrebbero:

- essere trattate con compassione e nel rispetto della loro dignità;
- avere il diritto di accedere alle istanze giudiziarie e di ottenere un rapido risarcimento del danno subito, come previsto dalle leggi nazionali; e
- ricevere l’assistenza necessaria lungo l’intera durata delle procedure legali.⁷⁵

71 *Libertà di religione o credo e sicurezza: guida alle politiche*, op. cit., nota 69.

72 *Ibid.*

73 *Prevenzione del terrorismo e contrasto all’estremismo violento e alla radicalizzazione che conducono al terrorismo: un approccio basato sulla polizia di prossimità*, (Varsavia: OSCE/ODIHR, 2014) <<https://www.osce.org/atu/111438>>.

74 *Ibid.*

75 Assemblea generale dell’ONU, Risoluzione 40/34, “Dichiarazione delle Nazioni Unite sui principi fondamentali di giustizia per le vittime di reati gravi e di abuso di potere”, 29 novembre 1985, <<http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>>.

Inoltre, la Dichiarazione dispone che le vittime debbano ricevere un indennizzo. Qualora non fosse possibile ottenere interamente un risarcimento da chi ha commesso il reato o da altre fonti, gli Stati dovrebbero impegnarsi a corrispondere un risarcimento finanziario alle vittime e alle loro famiglie. La Dichiarazione prevede altre disposizioni inerenti a come far fronte agli attacchi contro i musulmani, notando che:

- Il personale delle forze di polizia, quello operante nel campo della giustizia e dei servizi sociali e gli altri operatori interessati dovranno ricevere una formazione che li sensibilizzi sui bisogni delle vittime nonché indicazioni su come garantire loro un aiuto tempestivo e mirato; e
- Nel fornire aiuto e assistenza alle vittime si dovrà fare attenzione a quelle che manifestano bisogni particolari a causa della natura del danno subito, in particolare modo poiché in un crimine d'odio viene colpita una parte centrale dell'identità di una persona.

Gli Stati hanno anche determinate responsabilità in materia di prevenzione del crimine, anche se la maggior parte di esse non è elencata nei trattati internazionali sui diritti umani. Le Linee guida delle Nazioni Unite in materia di prevenzione dei crimini enunciano le raccomandazioni per una loro efficace prevenzione:

- “È responsabilità di tutti i livelli istituzionali creare, conservare e promuovere un contesto all'interno del quale le istituzioni governative e tutti i segmenti della società civile interessati possano svolgere al meglio il proprio ruolo nella prevenzione dei reati;
- ‘Prevenzione del crimine’ significa anche far fronte al timore suscitato dai reati;
- Il coinvolgimento della collettività e la cooperazione/collaborazione rappresentano elementi importanti all'interno del concetto di prevenzione dei reati;
- Le strategie di prevenzione dei reati dovrebbero tenere conto dei bisogni specifici dei membri vulnerabili della società;
- La partecipazione attiva delle collettività e di altri segmenti della società civile è una componente fondamentale per una prevenzione efficace dei reati;
- Le strutture governative dovrebbero incoraggiare forme di collaborazione con le organizzazioni non governative per la prevenzione dei reati; e infine
- I governi dovrebbero promuovere la capacità delle collettività di rispondere ai propri fabbisogni.”⁷⁶

II. PRINCIPI FONDAMENTALI

I seguenti principi dovrebbero sottendere alle risposte governative ai crimini d'odio contro i musulmani e rispondere alle crescenti esigenze di sicurezza delle comunità musulmane. A tale scopo, gli Stati aderenti dovrebbero adottare un:

76 Risoluzione ECOSOC 2002/13, “Consiglio Economico E Sociale delle Nazioni Unite, Linee Guida per la Prevenzione del Crimine” 2002, allegato, <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/resolution_2002-13.pdf>.

1. APPROCCIO FONDATAI SUI DIRITTI

Un approccio che si fondi sui diritti umani è una cornice concettuale basata sulle norme internazionali in materia di diritti umani e volta a promuovere e proteggere tali diritti.⁷⁷

In relazione all'intolleranza verso i musulmani, questo approccio riconoscerebbe che le manifestazioni di tale intolleranza compromettono, minano o violano i principi fondamentali in materia di diritti umani, come la dignità di tutti gli esseri umani, la libertà di religione o di credo, la non discriminazione e il diritto a un ricorso effettivo. L'attività di contrasto all'intolleranza verso i musulmani è parte integrante della promozione e della tutela dei diritti umani dei soggetti e delle comunità coinvolti.

Un approccio basato sui diritti umani costituisce anche parte integrante della garanzia di coesione sociale e d'integrazione di tutte le comunità, alcune delle quali si dà il caso siano musulmane. Inoltre, il collegamento tra la continua vittimizzazione dei musulmani, la loro marginalizzazione e l'apertura verso altri gruppi potrebbe favorire ulteriori fratture. Un recente studio condotto in Francia mostra come i musulmani che sono stati oggetto di discriminazione hanno più probabilità di modificare il loro comportamento in risposta ai provvedimenti di contrasto al terrorismo. La maggiore propensione dei musulmani a cambiare di comportamento a seguito di tali provvedimenti non è dunque dovuta al loro essere musulmani, ma al fatto che costituiscono una percentuale importante delle vittime di discriminazione.⁷⁸

Ridurre i crimini d'odio contro i musulmani, e sostenere tempestivamente le vittime, aiuta a mitigare l'impatto sulla coesione sociale e, in alcuni casi, riduce l'apertura ad una retorica estremista che gioca sul pensiero "noi contro loro", trovando terreno fertile nella vulnerabilità delle vittime.

Un approccio fondato sui diritti umani nel rispondere alle sfide di sicurezza, cui si trovano confrontate le comunità musulmane a causa dei crimini d'odio, dovrebbe articolarsi sul principio secondo cui gli Stati partecipanti all'OSCE hanno l'obbligo di proteggere le comunità religiose dagli attacchi in virtù di svariate disposizioni di legge vigenti in ambito internazionale, come sopra evidenziato. Un tale approccio garantisce che tutte le misure volte a contrastare gli attacchi contro i musulmani siano completamente allineate alle norme internazionali in materia di diritti umani e ad altre ad esse correlate.

È importante notare che i governi e le forze di polizia hanno il dovere di proteggere i diritti umani, sia attraverso la prevenzione del crimine che attraverso la lotta al crimine stesso. Questo dovere fondamentale deve essere chiarito e fatto comprendere ai professionisti che operano all'interno delle istituzioni chiave.

77 Ufficio dell'Alto Commissario ONU per i Diritti Umani, "Domande Frequenti circa un Approccio Fondato sui Diritti Umani per la Cooperazione allo Sviluppo", New York e Ginevra, 2006, p.15, <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>>.

78 Francesco Ragazzi, Stephan Davidshofer, Sarah Perret and Amal Tawfik, *The Effects of Counter-Terrorism and Counter-Radicalisation Policies on Muslim Populations in France: A Quantitative Study*; (Paris: CCLS, 2019).

2. APPROCCIO INCENTRATO SULLE VITTIME

La Decisione del Consiglio dei ministri n. 9/09 sulla lotta ai crimini d'odio riconosce che le vittime dei crimini d'odio possono appartenere sia a comunità minoritarie sia a quelle maggioritarie e consiglia di:

- Individuare, in cooperazione con le pertinenti parti interessate, i mezzi per garantire alle vittime dei crimini ispirati dall'odio l'accesso a servizi di consulenza, assistenza legale e consolare, nonché l'accesso effettivo alla giustizia;
- Svolgere attività di sensibilizzazione e di educazione, in particolare nell'ambito delle autorità preposte all'applicazione della legge, a favore delle comunità e dei gruppi della società civile che assistono le vittime di crimini ispirati dall'odio.

Sebbene gli Stati partecipanti all'OSCE abbiano formalmente abbracciato un approccio incentrato sulle vittime per far fronte ai crimini d'odio e alla discriminazione,⁷⁹ molto rimane ancora da fare per trasformare questo impegno in realtà. Un approccio di questa natura pone la vittima di crimini d'odio contro i musulmani al centro della questione, riconoscendo la percezione e l'esperienza della vittima, e dando importanza particolare ai bisogni e ai diritti della vittima stessa. Un approccio incentrato sulle vittime potrebbe:

- Aiutare a rafforzare la cooperazione con la polizia, tramite un maggiore impegno e la creazione di rapporti di fiducia con le comunità musulmane, nonché le attività di sensibilizzazione dei diritti della vittima;
- Migliorare le relazioni con la comunità musulmana e le organizzazioni comunitarie per aumentare la fiducia nel segnalare le aggressioni subite;
- Tenere in considerazione i sentimenti, le emozioni, i pensieri della vittima e le conseguenze dell'attacco su di essa;
- Garantire che le "voci delle vittime" vengano ascoltate in un momento che può essere di sconforto e disorientamento per molte persone che sono state prese di mira, incoraggiandole a segnalare le aggressioni;
- Infondere alle vittime di crimini d'odio la sensazione di fiducia di cui abbisognano per denunciare l'accaduto, essendo adeguatamente sostenute da agenzie e da gruppi della società civile che operano come agenzie terze di reportistica di tali reati;
- Facilitare la partecipazione delle vittime nei procedimenti penali e garantire che ricevano un minimo di informazioni su diritti e procedure fin dal loro primo contatto con l'autorità competente;
- Fornire protezione efficace alle vittime di crimini d'odio evitando la vittimizzazione secondaria, proteggendone la dignità e garantendo una valutazione individuale e tempestiva al fine di definire una protezione ad hoc; e infine
- Lavorare con le autorità per fornire adeguati supporti tecnici diretti ai bisogni della vittima.

79 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.9/09, Atene, *op. cit.*, nota 20.

La legge canadese sui diritti delle vittime definisce la vittima come “un individuo che ha subito un male fisico o emotivo, un danno alla proprietà o una perdita economica quale risultato della perpetrazione o della presunta perpetrazione di un reato”.⁸⁰ Conferisce a ogni vittima il diritto all’informazione, alla protezione, alla partecipazione e a chiedere un risarcimento. Qualora il giudice ritenga che l’imputato sia colpevole, le vittime hanno il diritto di presentare alla corte una dichiarazione sul danno subito che verrà tenuta presente al momento della formulazione della pena (sezione 722 del Codice penale). Tale dichiarazione è un documento scritto e redatto dalla vittima, in cui si descrive il male fisico o emotivo, il danno alla proprietà o la perdita economica che ha subito quale risultato del reato. Il giudice deve tenere conto di tale dichiarazione prima di emettere la sentenza di condanna.⁸¹

L’approccio incentrato sulle vittime enfatizza la consapevolezza dell’impatto che i crimini d’odio contro i musulmani hanno sugli individui e le comunità. Anche se il bersaglio di un crimine d’odio contro i musulmani è la proprietà, il messaggio rimane indirizzato all’intera comunità. L’approccio incentrato sulle vittime include altri pilastri quali il considerare i bisogni di ciascuna vittima durante l’intero procedimento di giustizia penale o di altro tipo, come anche il riconoscimento da parte delle autorità del movente discriminatorio (ad esempio, al momento della registrazione dei crimini d’odio, dell’iniziativa di un procedimento penale, della sentenza, del risarcimento).

Non si dovrebbe adottare un approccio incentrato sulle vittime unicamente quando si riceve una denuncia o si parla per la prima volta con una vittima. Quest’ultima dovrebbe essere coinvolta nelle indagini ed essere regolarmente aggiornata e informata, anche dopo che la causa è stata chiusa o quando le prove non sono disponibili, poiché il supporto fornito durante il procedimento può aiutare a stabilire delle relazioni migliori con la comunità e far sentire la vittima interamente sostenuta.

La guida dell’ODIHR *Le vittime di crimini d’odio nel sistema giudiziario penale: una guida pratica* cerca di sostenere le vittime dei crimini d’odio durante l’intero procedimento di giustizia penale. La Guida si rivolge alle autorità preposte all’applicazione della legge e alle autorità giudiziarie, come anche alle organizzazioni della società civile che forniscono assistenza alle vittime di crimini. La Guida traccia i bisogni delle vittime dei crimini d’odio e introduce i principi fondamentali cui gli Stati dovrebbero aderire quando hanno a che fare con tali vittime. La Guida cerca di conferire forza alle vittime di crimini d’odio e renderle un buon interlocutore delle autorità giudiziarie, rispettando e soddisfacendo al contempo le loro esigenze di protezione e di sostegno. L’ODIHR lavorerà con gli Stati partecipanti e la società civile per vedere le raccomandazioni della Guida attuate nell’area OSCE a beneficio delle vittime dei crimini d’odio.⁸²

80 Canadian Victims Bill of Rights: <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-23.7/page-1.html>>

81 Government of Canadian, Criminal Code, see: <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-46/section-722-20150723.html>>.

82 *Le vittime di crimini d’odio nel sistema giudiziario penale: una guida pratica*, sarà pubblicato a inizio 2020 dall’OSCE/ODIHR, <<https://www.osce.org/odihhr>>.

Le Nazioni Unite hanno inoltre riconosciuto l'importanza di un approccio incentrato sulle vittime per prevenire le violazioni dei diritti umani. L'Alto Commissariato per i diritti umani, ad esempio, ha raccomandato l'adozione di disposizioni in grado di offrire alle vittime rimedi efficaci, sottolineando l'importanza di creare dei solidi meccanismi di monitoraggio al fine di verificare l'esistenza di violazioni reali o potenziali.⁸³

Inoltre, la Direttiva dell'Unione Europea del 2012 stabilisce criteri minimi in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, compresi i crimini d'odio e determina che i soggetti di tali reati debbano essere trattati con rispetto e godere di protezione, assistenza e accesso alla giustizia adeguati.⁸⁴ Al cuore di questa Direttiva si trova il benessere della vittima; si enfatizza esplicitamente che le vittime di crimini d'odio sono particolarmente vulnerabili, affermando che i loro bisogni dovrebbero essere valutati su base individuale e che dovrebbero essere orientate verso servizi di assistenza specialistica.

3. APPROCCIO PRIVO DI CARATTERE DISCRIMINATORIO

Ai sensi dei trattati internazionali in materia di diritti umani, gli Stati hanno l'obbligo di garantire che tutti i soggetti all'interno dei loro territori e sottoposti alla loro giurisdizione possano godere dei diritti umani fondamentali, senza alcuna distinzione o discriminazione.⁸⁵ Lo Stato deve dunque assicurare che i funzionari pubblici non commettano atti o omissioni, basati sul pregiudizio o la discriminazione, nei confronti di persone o comunità musulmane. Lo Stato deve garantire che, all'interno delle sue strutture ed istituzioni, non vi siano politiche o pratiche sistematiche che prendano di mira minoranze in maniera sproporzionata. È contrario al principio di non discriminazione: negare protezione alle comunità musulmane, non riconoscere, registrare e segnalare i crimini d'odio contro i musulmani, o mettere in dubbio la credibilità di una vittima o un testimone musulmano, a causa di opinioni pregiudizievoli nei loro confronti.⁸⁶

Il rapporto ombra 2014-2018 dell'ENAR sui crimini razzisti e il razzismo istituzionale in Europa suggerisce che vi siano molteplici ostacoli strutturali e istituzionali che impediscono alla polizia (e ad altri professionisti del sistema giudiziario penale) di registrare, indagare e perseguire i crimini d'odio in maniera corretta. I punti principali costantemente evidenziati nella ricerca nazionale sono: risorse insufficienti, definizioni di crimine d'odio, mancanza di unità specializzate, pregiudizio razziale e limitata diversità razziale/etnica all'interno del sistema di giustizia penale.⁸⁷

83 Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani, "Il ruolo della prevenzione nell'ambito della promozione e della protezione dei diritti umani", A/HRC/30/20, 16 luglio 2015, <<https://digitallibrary.un.org/record/801293?ln=en>>.

84 "Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI", 25 ottobre 2012, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>>.

85 Vedi, ad esempio, ICCPR, Articolo 2.1 e CEDU, Articolo 14.

86 Per esempio, vedi la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo su ŠEČIĆ v. CROATIA, <<https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22%3A%22003-2012842-2123404%22%7D%3E>>.

87 *Il crimine razzista e il razzismo istituzionale in Europa*, Rapporto ombra ENAR 2014-2018, <https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/shadowreport2018_final.pdf>.

4. APPROCCIO PARTECIPATIVO

Creare l'opportunità di ascoltare le voci delle vittime di intolleranza contro i musulmani è fondamentale al momento di elaborare una risposta governativa ai crimini d'odio contro i musulmani e di valutare le esigenze di sicurezza delle comunità musulmane. La partecipazione garantisce anche che le comunità e istituzioni musulmane siano coinvolte appieno nel determinare lo svolgimento dei lavori tra i governi e le comunità musulmane locali.

Le voci di coloro che sono stati colpiti dai crimini d'odio e da minacce alla sicurezza contro i musulmani dovrebbero aiutare attivamente a sviluppare e migliorare le politiche, documentando le loro esperienze. Coloro che sono invitati a partecipare a tale processo dovrebbero rispecchiare la diversità e la pluralità delle comunità musulmane, offrendo una voce paritaria ad ognuno, senza distinzione di genere, affiliazione o età, in cui i vari punti di vista vengano presi in debita considerazione. La partecipazione è essenziale per rispecchiare la diversità delle comunità musulmane nel loro pensiero e la pratica dell'Islam, tenuto conto dell'unicità di retaggio, origine, nazionalità e cultura di ognuna, come anche per garantire che le voci marginalizzate in seno alla comunità vengano ascoltate.

L'intersezionalità deve ugualmente essere presa in considerazione. Pertanto dovrebbero essere fatti sforzi per raggiungere sia uomini che donne in seno alla comunità e musulmani di molteplici comunità che rappresentano aspetti trasversali, quali coloro che si identificano come LGBTI o che convivono con una disabilità.

5. APPROCCIO CONDIVISO

Il punto di partenza di qualsiasi risposta da parte governativa o della società civile ai crimini d'odio contro i musulmani è il riconoscimento che questo problema è una preoccupazione condivisa. Mentre sono le comunità musulmane a sentirne maggiormente l'impatto, il problema deve essere riconosciuto e affrontato dalle società nel loro complesso, piuttosto che semplicemente dalla comunità colpita. La lotta contro l'intolleranza verso i musulmani ha anche effetti diretti sulla coesione sociale all'interno degli Stati e riduce la retorica estremista. Delle ripercussioni sociali più importanti potrebbero sopravvenire qualora l'odio verso i musulmani non venisse monitorato, affrontato e contrastato attraverso la formazione, l'azione della polizia ed altri metodi.

Far fronte agli incidenti e ai crimini d'odio contro i musulmani, in tutte le loro varie manifestazioni, è fondamentalmente una questione di diritti umani. Costituire unioni tra le istituzioni e i gruppi della società civile può aiutare a combattere i crimini d'odio contro i musulmani ed altre forme di razzismo, fanatismo e pregiudizio. Ad esempio, le organizzazioni che operano per far fronte all'intolleranza verso i musulmani possono prendere in considerazione eventuali partenariati ed alleanze con organizzazioni di donne, gruppi di contrasto al razzismo e all'antisemitismo nonché con gruppi che operano per i diritti LGBTI o dei disabili.

Ne è un esempio il progetto avviato nel 2010 dal Consiglio interreligioso della Bosnia ed Erzegovina su “Il monitoraggio degli attentati contro siti religiosi e ad altri luoghi importanti per le chiese e le comunità religiose in Bosnia ed Erzegovina, ovvero la protezione dei luoghi sacri”. Sviluppato nell’ambito di un progetto più ampio in vista di una dichiarazione o risoluzione ONU per la protezione dei luoghi sacri ovunque nel mondo, il suo obiettivo principale è di migliorare la protezione dei siti religiosi o sacri e di altri luoghi importanti per le comunità religiose di tutte le fedi in Bosnia ed Erzegovina. Il progetto riporta gli attentati ai siti religiosi ed analizza le informazioni riguardo ai metodi, i motivi, l’identificazione degli autori, le aree, ecc. Successivamente all’analisi degli attacchi contro i siti religiosi per ciascun periodo di riferimento, il progetto formula delle proposte alle autorità competenti per migliorare la protezione dei siti religiosi in specifiche aree. Inoltre, dopo ciascun attentato, i rappresentanti di diverse comunità religiose locali si riuniscono, organizzano una conferenza stampa e condannano l’attacco con una dichiarazione congiunta.⁸⁸

6. APPROCCIO COLLABORATIVO

Il principio della collaborazione è uno strumento vitale per lottare contro i pregiudizi e rispondere ai crimini d’odio. I vari portatori di interesse, soprattutto il governo e gli esperti musulmani, possono sviluppare e offrire competenze complementari per affrontare il problema in maniera collettiva e da prospettive diverse, alla luce di fattori interni, nazionali e internazionali. Creare dei canali di comunicazione, coordinamento e cooperazione con la società civile dovrebbe costituire parte integrante di qualsiasi politica governativa volta a reagire ai crimini d’odio contro i musulmani e rispondere alle esigenze di sicurezza e alle preoccupazioni delle comunità musulmane.

Sia la polizia che le organizzazioni comunitarie possono instaurare dei partenariati chiave attraverso una migliore comprensione dell’operato reciproco. Per i principali soggetti interessati è importante inoltre collaborare al fine di acquisire una comprensione completa dei dati relativi al dove, come e quando hanno luogo tali reati. Ciò è realizzabile soltanto se tutte le parti lavorano in partenariato per condividere le informazioni e contribuire a creare una panoramica dell’ intelligence che sia utile a tutti i soggetti interessati.

7. APPROCCIO EMPATICO

Una risposta empatica ai crimini d’odio contro i musulmani riconosce la vulnerabilità degli individui e delle comunità, convalidandone l’esperienza in quanto vittime. Se una strada sembra sicura ad una persona non musulmana, potrebbe invece porre un problema di sicurezza a una persona che viene percepita come musulmana.

L’empatia necessita il riconoscimento e il desiderio di comprendere il senso di vulnerabilità che i musulmani avvertono a seguito di attacchi contro di loro, particolarmente i

⁸⁸ Monitoring of attacks on religious sites and other places of importance to churches and religious communities in Bosnia and Herzegovina, <<https://www.mrv.ba/lat/clanci/projekti/monitoring-napada-na-vjerske-objekte>>.

sentimenti delle donne e dei giovani musulmani. Tali attacchi hanno un impatto emotivo sulle vittime, le loro famiglie e le loro comunità. Perciò, le autorità e i funzionari governativi dovrebbero tener conto della prospettiva delle vittime e capire che un crimine d'odio contro i musulmani potrebbe essere soltanto uno dei diversi modi in cui la vittima si è trovata confrontata all'intolleranza e alla discriminazione nei confronti dei musulmani.

Sessioni di formazione e di sensibilizzazione destinate ai funzionari governativi sono altrettanti strumenti per conoscere l'impatto individuale e collettivo che i crimini d'odio hanno sulle vite delle persone colpite. Permettono inoltre una maggiore raccolta di prove riguardanti le conseguenze del reato sulla vittima, da utilizzare in caso di procedimento giudiziario. Chiaramente, la formazione dovrebbe essere tale da catturare l'attenzione dei funzionari governativi e sensibilizzarli sui crimini d'odio contro i musulmani, fornendo loro una migliore comprensione della diversità della comunità per meglio sostenere i responsabili nell'esercizio delle loro funzioni.

8. APPROCCIO DI GENERE

I provvedimenti governativi, intesi per il contrasto ai crimini d'odio contro i musulmani e per l'identificazione delle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane, debbono integrare le specificità di genere e tenerne debito conto. Tutti gli episodi e crimini d'odio dovrebbero essere trattati con una modalità paritaria e non discriminatoria, indipendentemente dal sesso/genere della vittima. Soppesare le implicazioni dei provvedimenti governativi e adattarli in maniera appropriata, con uno stile attento alla dimensione di genere, rafforzerebbe le risposte ai crimini d'odio ponendo la vittima al centro. Le vittime di crimini d'odio, comprese quelle provenienti da comunità musulmane, sono confrontate a forme di marginalizzazione e si considerano membri di gruppi diversi. Per tale ragione, allorché i governi studiano i provvedimenti e le politiche da adottare per reagire ai crimini d'odio commessi contro una certa comunità e i suoi membri, dovrebbero ricordare che le identità sono composte da diversi elementi. Sebbene un provvedimento potrebbe portare beneficio a qualcuno tenuto conto della sua religione, potrebbe nel contempo rivelarsi negativo se si considera la sua identità di genere. Per contrastare efficacemente i crimini d'odio, questo dilemma richiede un approccio olistico e intersezionale.

9. APPROCCIO TRASPARENTE

I governi sono tenuti ad essere trasparenti nel rendere noto come intendano far fronte all'intolleranza, alla discriminazione e ai crimini d'odio contro i musulmani. I provvedimenti dovrebbero tenere conto delle esigenze di sicurezza di tutte le comunità, anche di quelle musulmane che potrebbero essere oggetto di crimini d'odio contro i musulmani per un periodo di tempo prolungato.

Ad esempio, nel Regno Unito, a seguito di un incidente di questo tipo, delle telecamere furono installate in un quartiere musulmano:

Ci fu un caso in cui 218 telecamere vennero installate nell'aprile 2010 in aree di Birmingham prevalentemente popolate da musulmani. Le telecamere a Washwood Heath e a Sparkbrook, alcune delle quali nascoste, furono finanziate con £3m di fondi governativi destinati alla lotta al terrorismo. In un rapporto indipendente furono espresse aspre critiche sullo schema del Project Champion e la polizia del West Midlands.

Secondo fonti di polizia, l'iniziativa, nome in codice Project Champion, era la prima del suo genere nel Regno Unito e aveva come scopo di monitorare una popolazione vista come "a rischio" di estremismo.

A dicembre la polizia acconsentì a che le telecamere fossero rimosse ed asserì che nessuna di queste era mai stata accesa.⁸⁹

Una buona prassi potrebbe essere quella di condividere con le comunità interessate e il largo pubblico i pertinenti piani d'azione e rapporti periodici nazionali, regionali o locali. Rendere i dati sui crimini d'odio accessibili al pubblico è un'altra forma di trasparenza.

I partenariati che prevedono delle consultazioni regolari tra la polizia, altre agenzie e le comunità musulmane (particolarmente a livello locale) mantengono informati i pertinenti soggetti interessati e le comunità colpite, garantendo la trasparenza delle attività. Ciò può applicarsi anche alla condivisione delle relative valutazioni delle minacce e persino ad accordi di condivisione dei dati.

In Grecia, con il supporto dell'ODIHR, le autorità hanno stilato un accordo per migliorare la cooperazione interagenzia sulla registrazione e la conservazione dei dati sui crimini a sfondo razzista. Diverse istituzioni hanno preso parte a queste discussioni, compresi la Polizia ellenica, il Ministero per la protezione del Cittadino, il Ministero della navigazione e della politica insulare, il Ministero della giustizia, della trasparenza e dei diritti umani e il Procuratore della Corte suprema. Allo stesso tempo, in Grecia l'Accordo sulla cooperazione interagenzia per far fronte ai crimini a sfondo razzista prevede che la coalizione per la società civile, la Rete per la registrazione degli atti di violenza razzista, condivida i dati sui crimini a sfondo razzista con le autorità nazionali tramite dei rapporti nazionali e secondo le proprie norme operative.⁹⁰

89 "Birmingham Project Champion 'spy' cameras being removed", BBC news: <<https://www.bbc.com/news/uk-england-birmingham-13331161>>; per un'analisi più approfondita consultare: 'A catastrophic lack of inquisitiveness': A critical study of the impact and narrative of the Project Champion surveillance project in Birmingham, <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.835.7387&rep=rep1&type=pdf>>

90 "Accordo sulla cooperazione interagenzia sui crimini a sfondo razziale in Grecia, <<https://www.osce.org/odihr/402260?download=true>>.

In generale, le consultazioni e la collaborazione offrono alle parti interessate e al gran pubblico una piattaforma su cui fornire riscontri e migliorare la risposta ai crimini d'odio. Operare in trasparenza può portare a un incremento delle denunce dei crimini d'odio, a un miglioramento della fiducia nelle istituzioni pubbliche e anche a prevenire o controbattere eventuali idee infondate.

10. APPROCCIO OLISTICO

Gli Stati partecipanti all'OSCE hanno riconosciuto l'importanza di un approccio globale nel lottare contro l'intolleranza, inclusa quella nei confronti dei musulmani.⁹¹ Alla luce di ciò, rispondere alle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane e prevenire i crimini d'odio contro i musulmani costituisce unicamente parte della soluzione. L'intolleranza verso i musulmani è un problema complesso che richiede una risposta olistica e comprensiva che dovrebbe fungere da modello per lottare contro tutte le forme di intolleranza, pregiudizio e avversione. Concentrarsi sui crimini d'odio contro i musulmani non equivale ad abbandonare o privilegiare una determinata forma di avversione; una politica efficace verso questa manifestazione di odio può essere applicata anche ad altri crimini d'odio. Soltanto laddove la risposta globale del governo a tutti i crimini d'odio sia forte, le risposte ai diversi tipi di crimini d'odio possono essere forti. Questo approccio olistico dovrebbe indirizzarsi a tutti gli elementi comuni dei crimini d'odio, oltre che riconoscere e trattare la specificità di ciascun tipo, compresi quelli contro i musulmani.

Che la diversità di comunità sia riflessa nelle forze di polizia è di fatto un elemento importante per prevenire i crimini d'odio contro i musulmani. L'intelligence e la collaborazione della comunità sono importanti per far fronte non soltanto ai crimini d'odio contro i musulmani, ma al crimine in generale. Perciò una forza di polizia che rappresenti le diverse comunità permette di sostenere gli sforzi forniti per migliorare l'impegno e la comprensione tra le comunità e la polizia stessa.

91 OSCE, Decisione del Consiglio Ministeriale N.10/07, Madrid, *op. cit.*, nota 9.

PARTE TERZA:

**La risposta ai crimini d'odio
contro i musulmani e ai problemi di
sicurezza delle comunità musulmane**

Questa sezione offre soluzioni pratiche relative a diverse tipologie di questioni connesse, sovrapponibili e tuttavia distinte tra loro. Alcune delle azioni pratiche descritte qui di seguito aiuteranno a rispondere a qualsiasi manifestazione di intolleranza verso i musulmani, altre sono specifiche per la risposta della giustizia penale ai crimini d'odio, altre ancora trattano le sfide relative alla sicurezza, tali quali sono percepite e vissute dalle comunità e dalle organizzazioni musulmane.

INIZIATIVE DI CARATTERE PRATICO

1. RICONOSCERE IL PROBLEMA

Il punto di partenza per affrontare i crimini d'odio contro i musulmani è riconoscere che questo problema pone una minaccia alla sicurezza e alla stabilità delle vittime e ha notevoli conseguenze sulla coesione, richiedendo una risposta rapida. Questo prendere atto del problema si basa sulla comprensione dei molteplici modi in cui i crimini d'odio contro i musulmani si concretizzano e di quali sono le sfide alla sicurezza. Accademici e ricercatori hanno come ruolo di offrire la loro competenza e di formulare raccomandazioni sulle varie manifestazioni di intolleranza contro i musulmani e di proporre possibili vie per rispondervi. Riconoscere ufficialmente il problema consente ai governi di chiarire che la responsabilità della sua gestione non ricade soltanto sulle spalle di coloro che ne sono più colpiti, cosa che, a sua volta, incoraggerà le comunità musulmane a condividere le loro preoccupazioni.

Raccomandazione:

Mentre da un lato i governi potrebbero riconoscere il problema, dall'altra spesso non dispongono di dati. Il bisogno di monitorare e misurare il livello di intolleranza contro i musulmani può fornire una solida base su cui sviluppare delle strutture per far fronte all'odio, al fanatismo e ai preconcetti. Affrontare l'intolleranza contro i musulmani rafforza l'impegno di portata nazionale di prevenire tutte le forme di crimini d'odio e garantire un sistema di misurazione e di sorveglianza efficaci, fornendo al tempo stesso agli Stati la possibilità di attuare efficaci sistemi di monitoraggio nazionali. Ciò garantisce inoltre che gli Stati possano essere proattivi e reattivi nella risposta ai crimini d'odio e nel monitoraggio delle questioni, mentre la polizia e le forze dell'ordine possono essere mobilitate in momenti specifici, qualora sia necessario.

Pertanto, l'adeguato finanziamento di un sistema di monitoraggio nazionale che sostenga le vittime di intolleranza contro i musulmani costituisce parte integrante della strategia mirata a sostenere le vittime, misurare i crimini d'odio e ridurli nel tempo. In mancanza di un supporto centralizzato, non è possibile mantenere un efficace sistema di monitoraggio e di assistenza alle vittime.

Esempio di buone pratiche:

Il “Piano nazionale per la lotta al razzismo, o altre forme di ostilità e ai crimini d’odio” del governo svedese elenca una serie di attività per lottare contro l’intolleranza verso i musulmani. Tra queste vi è un programma di formazione tramite il Living History Forum che coinvolge i giovani e analizza gli elementi storici del razzismo, aprendo il dialogo con i giovani stessi per discutere dei loro pensieri e delle loro convinzioni. Questo piano si allinea con le iniziative di sensibilizzazione dell’Agenzia nazionale svedese per l’educazione e aiuta i giovani a riflettere su tali questioni, discutendone e lasciandosi coinvolgere.⁹²

Il governo ha fornito finanziamenti per progetti indirizzati a queste cinque aree strategiche e il piano d’azione riconosce anche che il sostegno del governo svedese incoraggerebbe “[...]più conoscenza, educazione e ricerca, migliore coordinamento e monitoraggio, società civile: sostegno e dialogo rafforzati, migliore opera di prevenzione online, e un sistema giudiziario più attivo.”⁹³

Riconoscere che i crimini d’odio contro i musulmani costituiscono una sfida può anche servire come base per una revisione e valutazione critica degli esistenti meccanismi di prevenzione e reazione. Misurare, monitorare e sostenere le vittime per dar loro accesso alla giustizia, o semplicemente prendere atto delle loro esperienze, assicura alle vittime stesse che la loro voce viene ascoltata e le loro esperienze riconosciute. Ma ciò avviene unicamente quando gli individui presi di mira a causa dell’intolleranza verso i musulmani possono ricevere sostegno, consulenza e l’accesso a un servizio di advocacy abilitato anche a registrare e monitorare tali episodi. Poiché le forze di polizia in definitiva sono quelle che indagano su tali questioni, è essenziale che le vittime di crimini e di episodi d’odio ricevano un servizio che le sostenga, registri le denunce e comunichi regolarmente con le vittime stesse. Anche se in certi Stati l’incidente non oltrepassa la soglia del reato, le vittime dovrebbero comunque essere informate il prima possibile dell’esito dell’indagine così da poter prendere decisioni informate.

Per tale ragione è importante sottolineare che affrontare l’intolleranza verso i musulmani, esattamente come gestire l’antisemitismo o qualsiasi altro problema simile, equivale a prendere atto della questione, assumere un atteggiamento che pone la vittima al centro, mostrare risultati (anche a livello politico) e fornire un contesto giuridico e sociale che permetta di contrastare tale forma di odio e intolleranza laddove si manifesti. Mentre un agente di polizia in prima linea probabilmente risponderà per primo ad un attacco contro i musulmani, una risposta olistica ed efficace richiederà un’azione da parte di alti responsabili, funzionari pubblici e dirigenti politici per inviare il messaggio forte che l’odio non sarà tollerato.

92 *A comprehensive approach to combat racism and hate crime: National plan to combat racism, similar forms of hostility and hate crime*, (Stockholm: Government Offices of Sweden, 2017), <<http://www.regeringen.se/492382/contentassets/173251a50a5e4798bcdfc15ba871a411/a-comprehensive-approach-to-combat-racism-and-hate-crime>>.

93 Per saperne di più, vedi: National plan to counter racism, similar forms of hostility and hate crimes online, <<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/11/nationell-plan-for-att-motverka-rasism-liknande-former-av-fientlighet-och-hatbrott-pa-natet/>>.

In alcuni Stati partecipanti all'OSCE, i parlamentari hanno preso l'iniziativa di inserire nell'agenda nazionale le sfide in materia di intolleranza verso i musulmani, ivi comprese le questioni legate alla sicurezza. Un ridotto numero di Paesi ha reso la questione prioritaria organizzando gruppi di lavoro intergovernativi per trattarne i diversi aspetti, assicurare il coordinamento e instaurare rapporti di fiducia tra le varie comunità musulmane, i rappresentanti politici e i funzionari pubblici. Alcuni Paesi creano dei forum permanenti che riuniscono funzionari governativi e servizi di sicurezza, così come membri della società civile e leader di comunità dediti ad identificare le inquietudini legate all'intolleranza verso i musulmani. Ciascuna opzione presenta dei benefici, ma è tuttavia importante sottolineare che a livello nazionale la volontà e l'impegno politici sono le chiavi di volta per contrastare tale odio e intolleranza.

Esistono diversi modi in cui governi e parlamentari possono riconoscere le sfide relative all'intolleranza verso i musulmani, tra i quali:

- Dimostrando di avere la consapevolezza che l'intolleranza verso i musulmani può essere espressa in modi subdoli e dissimulati e garantendo che tali manifestazioni siano riconosciute, portate alla luce e condannate;
- Commissionando ad accademici e ricercatori di formulare perizie e raccomandazioni in modo da migliorare la comprensione del problema, da parte del governo, sia online che offline;
- Riconoscendo che le comunità musulmane sono nel mirino di estremisti violenti o di terroristi e inserendo le comunità e le istituzioni musulmane negli elenchi dei potenziali obiettivi vulnerabili di attacchi terroristici o di estremismo violento;
- Creando un contesto normativo che permetta al governo, in collaborazione con le comunità musulmane, di rispondere efficacemente alle sfide di queste ultime in materia di sicurezza, in un contesto più ampio di problemi che potrebbero affliggerle;
- Impegnandosi con i media nel contrasto alla retorica del pregiudizio e nella pubblicazione di dichiarazioni forti di condanna degli episodi e dei crimini d'odio; e
- Utilizzando i social media per inviare messaggi chiari in supporto della comunità musulmana, lottando contro i sentimenti ostili ai musulmani, pubblicati online, attraverso l'utilizzo di canali ufficiali.

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa raccomanda ai governi degli Stati membri di:

- accertarsi che le comunità musulmane non siano discriminate per il modo in cui organizzano e praticano la loro religione;
- prestare un'attenzione particolare alla situazione delle donne musulmane che possono subire discriminazione sia in quanto donne, che in quanto musulmane; e
- incoraggiare il dibattito in seno al mondo dei media e della pubblicità sull'immagine che i professionisti di questi settori trasmettono dell'Islam e delle comunità musulmane e sulla loro responsabilità di non veicolare pregiudizi e informazioni basate su preconcetti.⁹⁴

94 Raccomandazione di politica generale N.5: "Lotta contro l'intolleranza e la discriminazione nei confronti dei musulmani", Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza /ECRI, <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N5/Recommendation_5_en.asp>.

Avviare il dialogo con le comunità musulmane circa le minacce e le sfide alla sicurezza cui sono confrontate è un altro modo con il quale i governi possono segnalare di aver preso atto del fatto che le istituzioni e le comunità musulmane stesse sono state obiettivo di attacchi e necessitano di protezione.

“Sono preoccupato nel constatare che l’odio verso i musulmani sia un fenomeno globale che si verifica anche qui, nell’Unione europea. L’Agenzia dell’Unione europea per i diritti fondamentali ne è conscia. (...) Sappiamo che un musulmano su tre è stato confrontato di recente a un atto di discriminazione, online o di persona. Sappiamo che un musulmano su quattro ha subito di recente una molestia, online o di persona. Sappiamo inoltre che i musulmani hanno più fiducia nelle istituzioni dei nostri Stati rispetto al resto della popolazione.” - Il direttore dell’Agenzia dell’Unione europea per i diritti fondamentali Michael O’Flaherty, 2019⁹⁵

2. SENSIBILIZZARE

A lungo andare, i crimini d’odio contro i musulmani e le esigenze di sicurezza delle comunità musulmane saranno affrontati in modo efficace solo se il razzismo e i pregiudizi impliciti che portano ad aggressioni contro la comunità e i siti musulmani saranno gestiti in maniera olistica. Ciò richiede che si ponga l’accento non soltanto sugli effetti del pregiudizio nei confronti dei musulmani, ma anche che si acquisisca una migliore conoscenza di come gli autori siano esposti all’intolleranza verso i musulmani e del perché vi aderiscano. La sensibilizzazione agli odiosi meccanismi e alle retoriche implicite che ispirano tale comportamento è quindi un elemento fondamentale per affrontare le aggressioni contro i musulmani.

La sensibilizzazione può assumere molteplici forme. I programmi educativi possono essere indirizzati a giovani, funzionari governativi e a un pubblico più vasto per aiutare i partecipanti a comprendere, analizzare punto per punto e rifiutare i pregiudizi nei confronti dei musulmani. Inoltre, promuovere l’utilizzo dei social media da parte dei gruppi più giovani in seno alle comunità significa che le campagne online per promuovere l’informazione possono essere diffuse ampiamente attraverso reti e gruppi online costituiti da giovani musulmani. Impegnarsi con questi gruppi è altrettanto essenziale per ridurre le tensioni sociali e contrastare la disinformazione. A un livello superiore, delle audizioni parlamentari sul pregiudizio nei confronti dei musulmani possono sensibilizzare ponendo il problema all’ordine del giorno sul piano nazionale.

⁹⁵ Agenzia dell’UE per i diritti fondamentali, il direttore Michael O’Flaherty, Director’s video blog. <<https://youtu.be/7zYMlyttjQo>>.

Raccomandazione:

Sviluppare programmi destinati a funzionari governativi, giovani e al gran pubblico per sensibilizzarli all'intolleranza verso i musulmani e meglio comprenderla. Tali programmi permetterebbero di stabilire dei legami tra i vari gruppi comunitari e i musulmani per lavorare su progetti sociali che promuovano i diritti umani ed implicarsi in maniera congiunta presso il gran pubblico tramite la storia, programmi per i giovani ed elementi d'impegno culturale.

Creare online una presenza ufficiale di polizia o di governo che aiuti a trattare l'avversione nei confronti dei musulmani, per contrastare le fake news che creano paura e pregiudizio verso la comunità musulmana, sostenendo e rassicurando i musulmani online.

Un esempio di buone pratiche:

“New Neighbours” è un progetto che mette in evidenza i positivi contributi economici e sociali forniti da migranti e rifugiati in tutte le comunità d'Europa. Promuovendo la partecipazione diretta alle produzioni mediatiche e alle dinamiche interculturali, il progetto intende favorire la tolleranza e l'accettazione dei migranti e dei rifugiati nei Paesi membri UE. Il progetto è attuato dai media del servizio pubblico di nove diversi Paesi UE di tutta Europa (Belgio, Croazia, Repubblica Ceca, Germania, Italia, Portogallo, Paesi Bassi, Slovenia e Spagna) insieme ai media delle comunità e alle organizzazioni della società civile.⁹⁶

I mezzi di informazione possono svolgere un ruolo chiave nell'attività di sensibilizzazione a proposito del pregiudizio nei confronti dei musulmani. Gli organi di informazione dispongono di risorse straordinarie per informare il grande pubblico relativamente al dilagare dell'intolleranza verso i musulmani e dell'impatto della stessa sulle comunità musulmane. Coinvolgere strategicamente i media come partner negli sforzi governativi di contrasto e condanna dell'intolleranza verso i musulmani, può apportare benefici sostanziali in termini di sensibilizzazione dell'opinione pubblica al problema.

Inoltre, dei programmi mirati di formazione e di rafforzamento delle capacità, così come delle tavole rotonde organizzate a livello locale, nazionale e internazionale, possono contribuire a tale sensibilizzazione.

Le campagne e le misure di sensibilizzazione potrebbero avere lo scopo di:

- Consentire la comprensione delle caratteristiche specifiche delle manifestazioni attuali di pregiudizio nei confronti dei musulmani. Mentre le misure di sensibilizzazione indirizzate ai funzionari di polizia potrebbero focalizzarsi su aspetti specifici dell'attività di identificazione e contrasto dei criminali d'odio contro i musulmani, quelle

⁹⁶ Per sapere di più sul progetto New Neighbors, visita il sito dedicato: <<https://newneighbours.eu/about-the-project/>>.

rivolte al gran pubblico potrebbero concentrarsi sull'ampio spettro delle manifestazioni di pregiudizio verso i musulmani;

- Far capire che i crimini d'odio contro i musulmani non hanno luogo di punto in bianco. I funzionari governativi dovrebbero invece spiegare che le tensioni politiche e sociali, così come i sentimenti ostili ai musulmani (online and offline) nei discorsi pubblici di politici e opinionisti, sul luogo di lavoro e in situazioni quotidiane, costituiscono la tela di sottofondo di molti attacchi. Un messaggio chiave potrebbe essere quello che ciascuno può contribuire all'instaurazione di un clima che garantisca che le espressioni ostili ai musulmani vengano contrastate; ciò sarebbe possibile attraverso delle campagne che incoraggino i testimoni a sostenere le vittime opponendosi agli autori (laddove gli astanti stessi si sentano a proprio agio e, al momento di agire, non si mettano direttamente in pericolo);
- Evidenziare che le manifestazioni di pregiudizio nei confronti dei musulmani rimettono in questione i valori chiave e i principi dei diritti umani fondamentali che sono vitali per delle società libere e democratiche. Un messaggio forte potrebbe essere invitare le società, in senso lato, a far proprio l'impegno di porre fine al pregiudizio verso i musulmani, invece di considerarlo un problema che debba essere risolto dalle sole comunità musulmane. Un punto importante segnalerebbe che le campagne di ostilità nei confronti dei musulmani hanno un impatto sulla protezione e la sicurezza di ogni cittadino — incentrandosi su storie personali per illustrare l'impatto che il pregiudizio verso i musulmani ha sulla vita di giovani, uomini, donne e anziani musulmani;
- Enfatizzare storie umane poco conosciute che possano servire da esempio e ispirazione su come reagire agli episodi di ostilità verso i musulmani;
- Richiamare l'attenzione sull'intensa vita culturale, religiosa e di studio della comunità musulmana locale, così come sui suoi contributi positivi alla società, sottolineando la necessità di una costante evoluzione e cooperazione.

3. RICONOSCERE E REGISTRARE LA MOTIVAZIONE DEL PREGIUDIZIO NEI CRIMINI D'ODIO CONTRO I MUSULMANI

Come spiegato nella Prima parte di questa Guida, tutti i crimini d'odio sono motivati dal pregiudizio. Il riconoscere e registrare la motivazione specifica del pregiudizio in un crimine d'odio, compreso quello contro i musulmani, assicura che il reato venga classificato come crimine d'odio oltre che "reato comune". Raccogliere dati precisi è fondamentale per un'azione efficace contro i crimini d'odio, perché consente alle autorità di polizia di comprendere la portata del problema, individuarne gli schemi, assegnare risorse e indagare i casi in maniera più efficiente. I legislatori possono anche utilizzare i dati per prendere decisioni opportune e tenere le comunità informate riguardo alle minacce e alle tendenze relative ai crimini d'odio.⁹⁷

97 *Raccolta e monitoraggio dei dati sui crimini d'odio: una guida pratica*, (Varsavia: OSCE/ODIHR, 2014), <<https://www.osce.org/odihr/datacollectionguide>>.

Raccolta di dati sui crimini d'odio

Le vittime di crimini d'odio, qualunque sia la loro provenienza, condividono l'esperienza emotivamente devastante di essere prese di mira a causa dell'appartenenza, reale o percepita, a un gruppo particolare. Tuttavia, è probabile che gruppi diversi siano confrontati a schemi criminali diversi e sperimentino livelli diversi di fiducia nel denunciarli. Pertanto è importante raccogliere e analizzare i dati relativi alle diverse motivazioni di pregiudizio in categorie distinte, in modo da poter trattare ognuna di esse in maniera più efficace in termini di presenza della polizia e assegnazione di risorse per il sostegno alle vittime e la prevenzione del reato. Gli Stati partecipanti all'OSCE hanno identificato una serie di motivazioni di pregiudizio che potrebbero costituire il fondamento dei crimini d'odio, fra cui quelli contro i musulmani.⁹⁸

Riconoscere e registrare i crimini in base alla motivazione di ostilità nei confronti dei musulmani è un modo importante per i governi di riconoscere la portata del problema e di convalidare l'esperienza delle vittime prese di mira a causa della loro identità musulmana, reale o percepita. La polizia, che interviene per prima in caso di avvenuto reato, in genere svolge il ruolo più importante nel garantire che i crimini d'odio vengano classificati e registrati come tali, prendendo la decisione iniziale su come registrare un reato e se inserire il pregiudizio verso i musulmani come una possibile motivazione.

Raccomandazione:

In linea con gli impegni dell'OSCE, i governi dovrebbero raccogliere dati sui crimini d'odio, compresi quelli con la specifica motivazione del pregiudizio nei confronti dei musulmani, e renderli pubblici. La polizia, che interviene per prima in caso di reato, dovrebbe vegliare a che i crimini d'odio contro i musulmani vengano classificati e registrati come tali.

Si dovrebbe mettere a punto una formazione per gli agenti di polizia che li aiuti a capire meglio come classificare i crimini d'odio contro i musulmani, il che potrebbe essere realizzato in partenariato con le agenzie di contrasto o gli avvocati.

Un esempio di buone pratiche:

In area OSCE, nel 2017, 16 stati disponevano di un meccanismo di raccolta dati per la registrazione, da parte della polizia, di incidenti contro i musulmani e fornirono tali dati all'ODIHR: Austria, Canada, Repubblica Ceca, Croazia, Danimarca, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Grecia, Islanda, Paesi Bassi, Polonia, Slovacchia, il Regno Unito e gli Stati Uniti.

⁹⁸ *Ibid.*

Dal 2001 la Germania registra dati sui “Crimini con motivazione politica” tra cui compare un pregiudizio denominato “crimini d’odio xenofobo”. Nel 2017, la Germania inserì la sottocategoria “Islamofobia” nel proprio catalogo federale per la registrazione dati, per una migliore comprensione dei crimini d’odio.⁹⁹

Le informazioni raccolte dalla polizia e il modo in cui vengono classificate possono rivelarsi cruciali per garantire che un reato venga indagato e perseguito come un crimine antisلمico. Da come reagisce la polizia sul luogo del delitto dipenderanno il ristabilimento delle vittime, la percezione da parte della comunità dell’impegno con cui il governo affronta i crimini d’odio e i risultati delle indagini.¹⁰⁰ La qualità delle informazioni raccolte dalla polizia è inoltre essenziale per lo svolgimento di politiche e azioni preventive a lungo termine da parte del governo. Consolidare la capacità delle forze di polizia di riconoscere e registrare i crimini d’odio è dunque di primaria importanza. L’ODIHR dispone di un programma di assistenza il cui obiettivo è di migliorare i sistemi di raccolta e monitoraggio dei dati relativi ai crimini d’odio (INFAHCT, “The Information Against Hate Crimes Toolkit”) – tale programma aiuta inoltre a formare e rinforzare le politiche e le capacità delle istituzioni nazionali e di altre strutture per la raccolta di dati sui crimini d’odio.¹⁰¹

L’invio di dati sui crimini d’odio contro i musulmani nella regione OSCE nel 2018¹⁰²

Nel 2018 gli Stati partecipanti seguenti hanno riportato ufficialmente e specificatamente dati disaggregati relativi ai crimini d’odio contro i musulmani:

Austria	Danimarca	Svezia
Canada	Finlandia	Ucraina
Francia	Grecia	Regno Unito
Germania	Irlanda	Stati Uniti
Croazia	Olanda	
Repubblica Ceca	Polonia	

Totale: 16 Stati

99 Risposte al questionario ODIHR sulle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane ed esempi di buone pratiche, ricevute il 26 settembre 2018 da un funzionario di polizia in Germania.

100 *Prevenzione e reazione ai crimini di odio*, op. cit., nota 19.

101 Information Against Hate Crimes Toolkit (INFAHCT), Descrizione del programma, <<https://www.osce.org/odihr/INFAHCT>>.

102 La lista comprende tutti gli Stati partecipanti all’OSCE che hanno presentato le informazioni sui crimini d’odio nel 2018, <<https://hatecrime.osce.org/what-hate-crime/bias-against-muslims>>.

Nel 2018 furono riportati reati commessi contro i musulmani dagli Stati seguenti:

Albania	Finlandia	Italia
Austria	Francia	Moldavia
Belgio	Germania	Paesi Bassi
Bosnia ed Erzegovina	Grecia	Macedonia del Nord
Bulgaria	Ungheria	Norvegia
Canada	Italia	Slovaquia
Croazia	Moldavia	Slovénie
Repubblica Ceca	Paesi Bassi	Slovénie
Danimarca	Macedonia del Nord	Turquie
Estonia	Norvegia	Ukraine

Totale: 30 Stati

Per registrare la motivazione del pregiudizio dei crimini d'odio contro i musulmani si possono adottare misure concrete, quali:

- Promulgare e rendere esecutiva una legislazione sui crimini d'odio e mettere in atto sistemi, prassi e formazione atti a garantire che i funzionari competenti riconoscano e registrino i crimini d'odio contro i musulmani;
- Instaurare un sistema di raccolta dati per registrare i crimini d'odio contro i musulmani su moduli di denuncia e fornire dati disaggregati per ciascun tipo di crimine d'odio contro i musulmani, il che potrebbe necessitare modifiche agli attuali moduli per la comunicazione di episodi e sistemi IT;
- Dimostrare un impegno politico ai più alti livelli governativi adottando delle politiche che richiedano ai funzionari di polizia di riconoscere e registrare le motivazioni di pregiudizio nei crimini d'odio contro i musulmani;
- Assicurarsi che le forze di polizia utilizzino una serie di indicatori specifici (conosciuti come "indicatori di pregiudizio", vedi "II. I crimini d'odio contro i musulmani nella regione OSCE: caratteristiche principali") che permettono di identificare la motivazione del pregiudizio in suddetti crimini d'odio, pur riconoscendo che l'esistenza di tali indicatori, di per sé, non prova che un episodio sia di fatto un crimine d'odio;
- Organizzare eventi di formazione e sensibilizzazione per funzionari di polizia al fine di rafforzare la loro capacità di capire le caratteristiche specifiche dei crimini d'odio contro i musulmani lavorando su studi di caso e scenari pertinenti.¹⁰³

¹⁰³ Raccolta e monitoraggio dei dati sui crimini d'odio, op. cit., nota 97 e Prevenzione e reazione ai crimini di odio, op. cit., note 19.

Raccomandazione:

I governi dovrebbero fornire della formazione al personale di polizia per il rafforzamento delle loro capacità e comprensione dei crimini d'odio contro i musulmani, sul come registrarli e come reagirvi.

Un esempio di buone pratiche:

L'ODIHR ha attuato in molti Paesi il programma di formazione sui crimini d'odio per i Pubblici Ministeri (PAHCT) e per le autorità preposte all'applicazione della legge (TAHCLE).¹⁰⁴

Il PAHCT è stato messo in atto in otto Stati partecipanti: Bulgaria, Repubblica Ceca, Georgia, Islanda, Malta, Macedonia del Nord, Polonia e Slovacchia. Il TAHCLE è stato messo in atto in 17 Stati partecipanti: Bulgaria, Croazia, Estonia, Finlandia, Georgia, Islanda, Italia, Lettonia, Lituania, Malta, Montenegro, Macedonia del Nord, Polonia, Romania, Slovacchia, Spagna e Turchia. Il TAHCLE è stato anche realizzato in Kosovo* e presso il comune di Valencia, Spagna.

Il PAHCT è stato pensato per migliorare le capacità dei Pubblici Ministeri di riconoscere, indagare e perseguire tutti i crimini d'odio, compresi quelli motivati da pregiudizio nei confronti dei musulmani. Questa formazione consente ai partecipanti di aumentare la loro comprensione del concetto, del contesto e dell'impatto dei crimini d'odio, di approfondire la conoscenza delle norme internazionali e delle leggi nazionali sui crimini d'odio e di migliorare le loro capacità di fornire prove di tali reati in tribunale. Il TAHCLE è pensato per migliorare le capacità della polizia di riconoscere, capire ed indagare sui crimini d'odio.

La raccolta dati può sempre essere migliorata e rafforzata. Come mostrato in precedenza, ci sono ancora Stati partecipanti all'OSCE che non raccolgono o non riportano dati. Tra le modalità per migliorare la raccolta dei dati vi sono le seguenti:

- Organizzare incontri incentrati sulla raccolta dati, riunendo i soggetti interessati, governativi e non, volti a migliorarla e a garantire una comprensione e classificazione univoca dei dati disponibili;
- Divulgare e condividere quanto riportato dalle organizzazioni della società civile relativamente ai crimini d'odio contro i musulmani per sensibilizzare i funzionari governativi su come si manifesti l'attuale pregiudizio nei confronti dei musulmani;

¹⁰⁴ Per saperne di più: Prosecutors and Hate Crimes Training (PAHCT), descrizione del programma: <<https://www.osce.org/odihr/pahct>>; and Training Against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE), descrizione del programma: <<https://www.osce.org/odihr/tahcle>>.

- Senza sopravvalutare la validità dei dati, utilizzarli come un punto di partenza su questioni potenzialmente più ampie e su crimini non riportati;
- Sulla base dei dati raccolti, commissionare studi che possano fornire indicazioni su come si manifesti il pregiudizio verso i musulmani;
- Incoraggiare i funzionari di polizia a tenere conto della percezione della vittima quando registrano e indagano sui crimini d'odio (per esempio, se la vittima percepisce che il reato sia stato motivato da pregiudizio verso i musulmani, la polizia lo registrerà automaticamente come un crimine d'odio);¹⁰⁵
- Facilitare il resoconto relativo a crimini d'odio contro i musulmani fornendo meccanismi di reportistica accessibili e riservati;
- Suscitare la consapevolezza all'interno della comunità musulmana rispetto a dove e come riportare gli episodi;
- Creare dei punti supplementari ove registrare il crimine d'odio contro i musulmani, lavorando con i centri della comunità locale, le istituzioni religiose e altri meccanismi di segnalazione dei reati gestiti da terzi allo scopo di costituire ulteriori canali di reportistica.

Raccomandazione

Quando registrano un reato, i funzionari di polizia dovrebbero tenere conto della percezione della vittima, riconoscendo che se la vittima percepisce che il crimine sia stato motivato da pregiudizio verso i musulmani, la motivazione di pregiudizio percepita deve essere registrata e costituire parte delle indagini.

Il programma ODIHR a sostegno della raccolta dati

L'ODIHR ha sviluppato anche un programma intitolato Information Against Hate Crimes Toolkit (INFAHCT): si tratta di un programma di aiuto che mira a migliorare i sistemi di raccolta e monitoraggio dei dati sui crimini d'odio. INFAHCT raggiunge questo obiettivo aiutando ad elaborare e a rafforzare le politiche e le capacità delle istituzioni nazionali e delle altre strutture di raccolta dati sui crimini d'odio.¹⁰⁶

¹⁰⁵ *Raccolta e monitoraggio dei dati sui crimini d'odio*, op. cit., nota 97, pagina 15.

* Tra gli Stati partecipanti all'OSCE non vi è consenso in merito allo status del Kosovo e quindi l'organizzazione non ha una posizione in merito. In questo testo ogni riferimento al Kosovo (territorio, istituzioni o popolazione) è da intendersi in pieno accordo con la Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

¹⁰⁶ Per ulteriori informazioni su INFAHCT vedi, <<https://www.osce.org/odihhr/INFAHCT>>.

4. FORNIRE LE PROVE DELLE ESIGENZE DI SICUREZZA DELLE COMUNITÀ MUSULMANE COLLABORANDO INSIEME PER RACCOGLIERE I DATI SUI CRIMINI D'ODIO

Una politica basata sulle prove

È indispensabile disporre di dati accurati e affidabili per un'azione efficace contro i crimini d'odio. Meccanismi ben progettati di registrazione e compilazione dei dati consentono ai servizi di polizia di raccogliere intelligence sugli schemi locali di crimini d'odio, aiutare nell'assegnazione delle risorse e sostenere un'indagine più efficace di specifici casi. I legislatori possono avvalersi di queste informazioni per prendere decisioni con cognizione di causa e comunicare con le comunità colpite e il gran pubblico sulla portata dei crimini d'odio e la risposta ad essi.¹⁰⁷

Per i governi, la raccolta di dati sui crimini d'odio contro i musulmani è essenziale per valutare le sfide relative all'intolleranza verso i musulmani e raccogliere prove dell'esigenza di sicurezza delle loro comunità. Non raccogliere questi dati potrebbe essere percepito come una marginalizzazione del problema o la negazione della sua esistenza.

Raccomandazione:

I dati sui crimini d'odio contro i musulmani dovrebbero essere raccolti per consentire ai governi di valutare in maniera più accurata le esigenze di sicurezza delle comunità musulmane e di assegnare risorse in maniera più efficace. Dovrebbero essere esplorati altri canali di raccolta dei dati, facendo tutto l'immaginabile nell'intento di carpirne il maggior numero possibile al fine di permettere un'accurata valutazione e comprensione della questione.

Un esempio di buone pratiche:

Dal 1992 il Federal Bureau of Investigation degli Stati Uniti raccoglie e pubblica statistiche sui crimini d'odio. Il Bureau indaga su centinaia di casi ogni anno e lavora per identificare e prevenire ulteriori episodi tramite la formazione delle autorità preposte all'applicazione della legge, il coinvolgimento dell'opinione pubblica ed il partenariato con i gruppi di comunità. Tradizionalmente le indagini dell'FBI sui crimini d'odio si limitavano a quei crimini in cui gli autori agivano in base ad un pregiudizio di razza, colore, religione o origine nazionale della vittima. (...) Con l'adozione, nel 2009, della legge Matthew Shepard e James Byrd, Jr. sui crimini d'odio, l'Hate Crimes Prevention Act, il Bureau fu autorizzato ad indagare anche su quei crimini motivati da un pregiudizio reale o percepito di orientamento sessuale, identità di genere, disabilità o genere.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Raccolta dei dati sui crimini d'odio e meccanismi monitoraggio, *op. cit.*, nota 97.

¹⁰⁸ Sito internet dell'FBI, United States Federal Bureau of Investigation, <<https://www.fbi.gov/investigate/civil-rights/hate-crimes>>.

In molti Stati partecipanti all'OSCE, le organizzazioni di società civile hanno sviluppato una notevole competenza nell'ambito della raccolta di dati sui crimini d'odio. In alcuni Paesi, mentre i dati ufficiali potrebbero suggerire che i crimini d'odio contro i musulmani non rappresentino un problema, i dati della società civile indicano che i crimini d'odio sono un fenomeno reale ed estremamente pericoloso.¹⁰⁹

In alcuni Paesi, le agenzie governative collaborano con le comunità musulmane nella condivisione, verifica e raccolta dei dati sui crimini d'odio contro i musulmani in base a una definizione chiara di cosa costituisca un crimine d'odio. Se la polizia e le organizzazioni delle comunità si scambiano dati, questi vengono anonimizzati per garantire la protezione delle informazioni personali.

La condivisione dei dati governativi o meno, non solo rende i dati stessi più precisi, consentendo di disporre di un quadro più completo, ma permette anche di porre rimedio alla mancata denuncia e alla registrazione del reato. La condivisione dei dati diventa ancora più efficace se la collaborazione fra i soggetti interessati, governativi e non, viene formalizzata mediante memorandum o protocolli. Lavorando insieme, gli esperti governativi e non possono massimizzare l'uso effettivo dei dati raccolti per analizzare le tendenze e formulare le politiche. La condivisione dei dati aiuta anche ad aumentare la fiducia delle comunità nei confronti delle autorità.

Raccomandazione:

Le agenzie governative possono collaborare con la società civile, organizzazioni musulmane comprese, nella condivisione, verifica e raccolta dei dati sui crimini d'odio contro i musulmani per sviluppare statistiche più accurate ed evitare la mancata denuncia o registrazione.

Collaborare con le organizzazioni delle comunità musulmane nella raccolta dati può inoltre aiutare a:

- Affrontare la mancata denuncia, poiché i rappresentanti della comunità musulmana possono incoraggiare la comunità stessa a utilizzare meccanismi quali la denuncia di un episodio online, per telefono e tramite una terza persona, alla polizia. Possono anche fungere da intermediari tra le vittime, le autorità e i funzionari governativi per capire meglio il contesto in cui avvengono i crimini d'odio e il loro impatto sulle comunità musulmane. Ascoltare le testimonianze oculari di ogni tipo di incidente registrato dalle comunità musulmane può migliorare la comprensione che i funzionari governativi hanno della frequenza degli attacchi contro i musulmani e contribuire a migliorare la risposta del governo al problema; infine

¹⁰⁹ Vedi, "Un nuovo studio rivela la portata delle mancate denunce degli incidenti d'odio in Polonia", 13 maggio 2019 OSCE/ODIHR, <<http://hatecrime.osce.org/infocus/new-study-reveals-scale-underreporting-hate-incidents-poland>>.

- Laddove i dati siano anonimizzati dalle organizzazioni di comunità prima di essere condivisi con le agenzie governative, possono comunque essere utilizzati per creare un quadro dell'intelligence a supporto dell'attuazione di misure preventive per far fronte ai crimini d'odio contro i musulmani.

5. INSTAURARE LA FIDUCIA TRA IL GOVERNO E LE COMUNITÀ MUSULMANE

Alcuni dei punti esposti nei paragrafi precedenti (riconoscere il problema del pregiudizio nei confronti dei musulmani, valutare i rischi per la sicurezza, in collaborazione con la comunità musulmana, e sensibilizzare l'opinione pubblica) sono ugualmente importanti per tessere rapporti di fiducia tra le comunità musulmane e i governi. Allo stesso tempo, molte altre iniziative possono anch'esse contribuirvi. Istituire dei canali di consultazione e coordinamento può rivelarsi particolarmente importante. Istituzionalizzare a livello formale tale cooperazione, ad esempio attraverso protocolli d'intesa, può essere un modo efficace per instaurare rapporti di fiducia.

Essere aperti e trasparenti al momento della trasmissione di informazioni chiave, ove necessario, è essenziale per tessere rapporti di fiducia tra il governo e le comunità musulmane. I governi possono divulgare più informazioni che in passato sugli autori e i gruppi organizzati, ammettendo errori precedentemente commessi e gli ostacoli rinvenuti all'impegno preso.

Raccomandazione:

Instaurare rapporti di fiducia creando canali di cooperazione ufficiali tra le comunità musulmane e i governi. Far prova di trasparenza e onestà, impegnandosi con le comunità musulmane a più ampio livello, garantire la partecipazione sia di donne che di uomini, piuttosto che impegnarsi soltanto con i referenti, i leader di comunità o gli amici. Un impegno più ampio è decisivo per garantire che s'instauri la fiducia con l'intera comunità e non soltanto con un gruppo ristretto di persone.

Esempio di buone pratiche:

A Berlino i contatti tra la polizia e le associazioni di moschee avvengono sviluppando degli "accordi di cooperazione." La polizia locale nel distretto di Neukölln, insieme all'associazione della moschea locale, ha avviato un programma chiamato "TiK" (Transfer of Intercultural Competencies). Con l'obiettivo di mettere in contatto moschee e funzionari di polizia di diversi distretti, TiK ha aiutato a sviluppare delle linee guida per la polizia nazionale su come interagire con i referenti, le moschee e i musulmani.¹¹⁰

¹¹⁰ *Musulmani in Europa: Un rapporto su 11 città UE*, (New York, London, Budapest: Open Society Institute, 2010), <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/a-muslims-europe-20110214_o.pdf>.

Una delle iniziative più importanti che i funzionari governativi possono intraprendere per instaurare rapporti di fiducia consiste nel visitare le istituzioni musulmane e mantenere contatti regolari con i rappresentanti e gli esperti delle comunità musulmana. Ciò consentirà ai funzionari di conoscere meglio le criticità connesse ai crimini d'odio contro i musulmani e di verificare che le politiche e i servizi del governo siano validi per la comunità. Contatti regolari generano fiducia nella volontà del governo di far fronte ai problemi più preoccupanti in seno alla comunità. Visitare una comunità musulmana all'indomani di un attacco violento contro i musulmani o dopo la profanazione di un sito islamico può essere un segno forte di solidarietà, ma non dovrebbe essere questa la prima occasione in cui un uomo politico o un funzionario governativo di livello nazionale o locale si rivolge alla comunità musulmana.

La consultazione, la collaborazione e il coordinamento sono particolarmente rilevanti quando si tratta di servizi di polizia sia a livello nazionale che locale. I funzionari di polizia, dai dirigenti agli agenti di prima linea, svolgono un ruolo fondamentale nell'instaurare durature relazioni di collaborazione con le comunità musulmane, compresi i loro esponenti e i punti focali per la sicurezza. Stabilire questi canali di comunicazione non soltanto instaura rapporti di fiducia, ma può anche garantire che le strategie e le operazioni quotidiane siano più efficaci e allineate con i bisogni delle vittime, soprattutto a livello locale. La frequenza di tali comunicazioni è essenziale per creare rapporti di fiducia; dei contatti sporadici non sono sufficienti. Prendere sul serio reati minori e collaborare quotidianamente con la comunità per garantire che i crimini d'odio contro i musulmani vengano effettivamente affrontati può contribuire a creare delle procedure efficaci e a consolidare le relazioni. Per tessere rapporti di fiducia tra gli enti governativi e le comunità musulmane si possono attuare diverse altre misure:

- Gli organi di giustizia penale possono nominare un funzionario di collegamento che operi come referente speciale per la comunità e segua i problemi legati ai crimini d'odio contro i musulmani. La creazione di rapporti di fiducia potrebbe essere la mansione principale affidata a tale ufficiale di collegamento, il/la quale sarebbe anche responsabile dello sviluppo di strategie specifiche a tale scopo;

Raccomandazione:

Gli organi di giustizia penale possono nominare un ufficiale di collegamento che operi come referente speciale per la comunità. Tale funzionario può seguire i problemi legati ai crimini d'odio contro i musulmani e fungere da punto di contatto per gli altri membri del settore della giustizia penale, laddove sia necessaria una consulenza.

- I sindaci e i rappresentanti di polizia possono visitare le moschee o i centri culturali islamici locali per far conoscenza dei membri e dei rappresentanti della comunità, come anche visitare siti islamici importanti;

Raccomandazione:

I rappresentanti della polizia e i dirigenti politici possono tessere rapporti di fiducia visitando le istituzioni musulmane locali e incontrando i membri della comunità per discutere di questioni importanti. Per ampliare il raggio d'azione all'interno della comunità, si dovrebbero prevedere anche visite presso le organizzazioni di comunità impegnate con le comunità musulmane stesse.

Un esempio di buone pratiche:

Le forze di polizia di entrambe Amsterdam e Rotterdam, nei Paesi Bassi, si attivarono nel ridurre le tensioni nelle settimane precedenti all'uscita del film di Geert Wilders "Fitna." Ad Amsterdam, la polizia organizzò un incontro prima dell'uscita del film per garantire che la comunità musulmana locale capisse la propria posizione giuridica, compreso il diritto di sorgere querela.¹¹¹

- Gli organi di giustizia penale possono invitare le comunità musulmane a tenere dei seminari per i funzionari di polizia;

Raccomandazione:

Gli organi di giustizia penale possono partecipare a seminari organizzati dalla comunità musulmana incentrati sulle specifiche esigenze di sicurezza della comunità, il miglioramento delle conoscenze e la comprensione delle diversità e delle culture delle comunità stesse.

Esempio di buone pratiche:

Il gruppo di reti islamiche Islamic Networks Group (ING) con base a San Jose, California, negli Stati Uniti organizza seminari specialistici per le autorità preposte all'applicazione della legge, pensati per i capi di polizia, gli sceriffi e altro personale di comando ed alti funzionari. Queste sessioni mirano a migliorare la consapevolezza e a incrementare le competenze culturali, così come a costruire un rapporto positivo tra le autorità preposte all'applicazione della legge e le comunità musulmane americane.¹¹²

- Gli organi di giustizia penale possono organizzare formazione ed eventi che aiutano gli agenti di polizia a cominciare a familiarizzarsi con la comunità, la sua storia e le sue tradizioni religiose, come anche le sfide cui si trova confrontata a causa del pregiudizio verso i musulmani;

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Sito internet dell'ING: educare all'alfabetizzazione culturale e al rispetto reciproco, Panoramica del seminario ai funzionari preposti all'applicazione della legge, <<https://ing.org/law-enforcement-overview/>>.

- Gli organi governativi, ad esempio i ministeri dell'interno e di grazia e giustizia, possono richiedere consulenze e riscontri indipendenti alle comunità musulmane relativamente alle risposte del governo ai crimini d'odio, anche sui programmi nazionali di formazione per lottare contro i crimini d'odio;
- I governi possono organizzare delle task force nazionali sui crimini d'odio composte da rappresentanti della società civile, accademici, ufficiali di collegamento della polizia e pubblici ministeri che si incontrino regolarmente per discutere degli episodi motivati dal pregiudizio verificatisi in seno alle comunità. Queste task force possono essere organizzate anche a livello locale.

6. VALUTARE I RISCHI PER LA SICUREZZA E PREVENIRE EVENTUALI ATTACCHI

Le comunità musulmane dovrebbero considerare la costituzione di gruppi consultivi sulla sicurezza e/o la redazione di piani comunitari di sicurezza che consentirebbero una valutazione sistematica della situazione. Tali passi sarebbero intesi anche come parte di un processo di collaborazione con i soggetti statali interessati, il che sarebbe l'approccio più efficace per valutare i rischi relativi alla sicurezza della comunità e prevenire gli attacchi. Istituire dei canali di comunicazione aperti e coerenti non soltanto garantisce uno scambio di informazioni efficace in merito a minacce potenziali, ma sviluppa anche strategie di lungo termine.

Tali canali di comunicazione risultano inoltre essenziali in periodi di crisi. Possono contribuire a riconoscere e valutare i livelli di paura e di tensione in seno alle comunità. Queste valutazioni possono aiutare a spingere all'azione a livello politico e pratico: per un rafforzamento delle forze di polizia nei punti chiave delle città e delle regioni, e per l'adozione di misure che rassicurino le comunità musulmane che potrebbero aver già subito episodi e crimini d'odio a seguito di gravi attacchi terroristici.

Inoltre dei canali di comunicazione consolidati possono essere vitali nella risposta alle emergenze. La trasparenza nella condivisione di informazioni può essere utile per instaurare rapporti di fiducia tra i funzionari e i membri delle comunità colpite. Le informazioni fornite dalla comunità stessa possono aiutare i servizi di sicurezza governativi a migliorare la valutazione dei rischi e a concentrarsi sulle questioni particolarmente preoccupanti. Allo stesso tempo, le informazioni condivise dalla polizia e dai servizi di intelligence possono aiutare la comunità ad assumere le idonee misure preventive.

Raccomandazione:

I governi dovrebbero riflettere se istituire un processo di collaborazione permanente cui partecipino le comunità musulmane che porti a valutare le esigenze in materia di sicurezza e ad elaborare metodologie con cui prevenire gli attacchi e gli episodi d'odio, ma anche a ridurre la paura e l'insicurezza che potrebbero sorgere a seguito di gravi crimini nazionali, quali gli attacchi terroristici.

I governi e la polizia dovrebbero lavorare con le comunità musulmane per istituire dei gruppi consultivi che potrebbero essere utilizzati quando ha luogo un attacco o quando la polizia necessita di supporto durante un'operazione, un evento o una minaccia alla comunità. Questi gruppi consultivi potrebbero sostenere il governo e la polizia fornendo un'intelligence di comunità in tempo reale e potrebbero essere utilizzati per trasmettere messaggi alla comunità.

Esempio di buone pratiche:

In Slovacchia l'Agenzia Penale Nazionale (NAKA) organizzò una riunione informale con un rappresentante della Fondazione islamica slovacca nel corso della quale espresse interesse nei casi di crimini d'odio contro i musulmani. Al rappresentante fu dato il contatto telefonico diretto del funzionario della comunità che, qualora si verificassero, avrebbe gestito tali casi. Sfortunatamente la cooperazione non andò oltre.¹¹³

Istituire delle piattaforme formali o informali nei cui ambiti i rappresentanti della comunità musulmana possano esprimere le proprie esigenze e preoccupazioni in materia di sicurezza a scadenze regolari può rassicurare la comunità e nel contempo fornire assistenza alle autorità preposte alla sicurezza. Inoltre può anche rappresentare un passo avanti nell'adempimento degli obblighi di tutela dei diritti umani degli individui e delle comunità da parte del governo. Lavorando insieme, i funzionari governativi e i rappresentanti della comunità musulmana possono valutare meglio le esigenze in materia di sicurezza della comunità e delle sue istituzioni, quali scuole e moschee, adottando le misure necessarie per fornire una protezione adeguata ai potenziali obiettivi.

Sono svariate le iniziative di carattere pratico che i governi possono intraprendere per assicurare un buon flusso di comunicazioni con le comunità musulmane sulle questioni di sicurezza, quali:

- Utilizzare i dati disponibili sui crimini d'odio per individuare modelli criminali e "punti nevralgici" di possibili attacchi, sia offline che online;
- Consultare le comunità per monitorare le tensioni nell'ottica di vanificare la violenza anti-musulmana: in generale, costituisce una buona pratica, da parte di politici e/o funzionari pubblici, contattare i principali leader delle comunità di fede, quali sono quelle musulmane, quando si producono eventi gravi e critici a livello nazionale;
- Nominare un ufficiale di collegamento con la comunità in tutti i dipartimenti di polizia interessati;
- Informare le comunità ogniqualvolta sia individuata una minaccia specifica e quando il livello di minaccia è cambiato; ad esempio, produrre un bollettino settimanale

113 Risposte al questionario ODIHR sulle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane ed esempi di buone pratiche, ricevute il 20 settembre 2019 dalla Fondazione islamica in Slovacchia.

da diffondere tra partner fidati riguardo alle tensioni in seno alla comunità o fornire alle comunità un profilo di rischio con uno schema di codifica a colori;

- Avviare un dialogo con le organizzazioni delle comunità musulmane per garantire che le misure di sicurezza abbiano senso per le comunità e che siano state adottate tenendo conto dei suggerimenti da esse dati;
- Effettuare e aggiornare, qualora sia necessario, un'analisi dei rischi e delle minacce che interessano gli edifici delle comunità musulmane, da utilizzarsi come base per le linee di azione;
- Sostenere la scelta di uno specialista (o più di uno) e lo sviluppo di un piano, di competenze e di sistemi di sicurezza per la comunità musulmana. Tra le responsabilità connesse a tali sistemi di sicurezza comunitaria vi sono: la mappatura e la valutazione della minaccia e del rischio, lo sviluppo di piani di sicurezza, la pianificazione delle emergenze (gestione degli incidenti), la pianificazione per la gestione del rischio, il collegamento e la coordinazione con i partner esterni, ivi compresa la polizia. Come minimo, dovrebbe essere individuato un punto focale per la sicurezza; e
- Istituire dei gruppi di consulenza della comunità musulmana che possano consigliare la polizia in caso di problematiche o operazioni in tempo reale che abbiano ripercussioni sulla comunità.

I servizi di polizia, sia a livello centrale che regionale, dovrebbero lavorare, ove opportuno, con le comunità musulmane locali e il loro personale o i loro gruppi designati per la sicurezza, al fine di raccomandare, valutare e aiutare ad attuare le misure di sicurezza preventive corrispondenti al livello di minaccia riscontrato, garantendo che:

- Gli edifici della comunità (come moschee, scuole islamiche o uffici) siano sottoposti a ispezione prima dell'uso, sia all'interno dei confini della moschea e dell'edificio dell'istituzione islamica, che lungo un perimetro più ampio;
- Le scuole di fede islamica e le istituzioni islamiche, quando sono frequentate, dispongano al loro esterno di personale di sicurezza ben visibile;
- Il personale di sicurezza della comunità e la polizia rimangano vigilanti nei confronti di individui, oggetti e attività sospetti in prossimità degli edifici comunitari;
- L'accesso ai parcheggi sia controllato e limitato soltanto a veicoli conosciuti che rimangano chiusi a chiave quando non sono utilizzati;
- Tutte le porte esterne siano chiuse in modo sicuro, impedendo l'accesso non autorizzato, assicurando però un passaggio agevole in caso di evacuazione di emergenza;
- Le porte interne siano chiuse in modo sicuro quando non sono utilizzate, assicurando però un'agevole via d'uscita in caso di evacuazione di emergenza;

- Al personale e ai visitatori sia indicato di non adunarsi al di fuori degli edifici della comunità;
- I dispositivi di blocco garantiscano che tutte le finestre e tutte le porte siano chiuse in maniera sicura;
- I dispositivi di sicurezza — allarmi, illuminazione esterna e televisione a circuito chiuso (CCTV) — siano controllati regolarmente, le lenti delle CCTV siano pulite e le attrezzature di ripresa effettuino le registrazioni;
- Quando gli edifici vengono utilizzati la CCTV sia in funzione;
- La posta e le consegne siano controllate con attenzione prima dell'apertura, anche con l'uso di raggi X e altri dispositivi di rilevamento della presenza di metalli; e
- Venga fornito supporto straordinario durante gli eventi religiosi importanti o in periodi di intensa attività.

Queste attività dovrebbero diventare di prassi nella vita quotidiana e settimanale per il personale delle moschee e delle istituzioni islamiche. C'è un confine sottile tra il garantire la sicurezza di coloro che utilizzano l'istituzione per la preghiera e per partecipare alla vita comunitaria e il garantire che le stesse strutture rimangano luoghi aperti e accoglienti per tutte le comunità. Nel 2015, negli Stati Uniti fu condotto uno studio a livello nazionale sulle congregazioni religiose e sulle loro esperienze relative alla criminalità. L'inchiesta evidenziò che tendenzialmente le sinagoghe e le moschee disponevano, più di altre congregazioni religiose, di telecamere di sicurezza, punti di accesso ristretto, servizi di guardia e altre misure di sicurezza. Inoltre mostrò in maniera consistente che i luoghi di culto vedono le misure di sicurezza come una minaccia potenziale alla loro missione di creare uno spazio sacro aperto alle loro comunità.¹¹⁴

È un dato di fatto che l'adozione di procedure di sicurezza basilari garantisce la protezione e il benessere di coloro che si recano nelle moschee e lavorano nelle istituzioni islamiche, mentre invece istituzioni chiuse e sotto sorveglianza non portano benefici e non sono una soluzione valida.

¹¹⁴ Christopher P. Scheitle, "Religious Congregations' Experiences with, Fears of, and Preparations for Crime: Results from a National Survey", *Review of Religious Research*, March 2018, Volume 60, Issue 1, pp 95–113, <<https://doi.org/10.1007/s13644-017-0316-3>>.

Di seguito, l' esempio di un quadro generale in cui riflettere alla sicurezza internazionale, adattato da un pacchetto di risorse del Consiglio sulle Relazioni americano-islamiche intitolato “Buone prassi per la moschea e la protezione della comunità”:

Vigilanza: Nel quadro del piano di sicurezza per la moschea, un modo per rafforzare la consapevolezza sulla sicurezza è quello di sviluppare, un programma di sensibilizzazione ad hoc, coinvolgendo tutti i membri della moschea ad aiutare la squadra dirigente e a denunciare attività, persone od oggetti sospetti o insoliti reperiti nei pressi della moschea o del centro di comunità.

Valutazione della vulnerabilità: La consapevolezza inizia a concretizzarsi con un piano di sicurezza per la struttura: anche se questa è di piccole dimensioni e il piano è lungo soltanto una pagina o due (che menzioni ad esempio, chi chiude a chiave di notte e inserisce l'allarme). È importante che la direzione effettui una valutazione del rischio di vulnerabilità prima di avviare un programma di sicurezza.

Prevenzione: Per gestire i crimini d'odio contro le moschee, è importantissimo fare di tutto perchè non avvengano. Quindi la prevenzione e la dissuasione con metodi politici, culturali e sociali sono tanto importanti quanto le misure di sicurezza.

Reazione e Moderazione: Valutare il piano attuale di sicurezza: il centro dispone di un piano? La maggior parte dei luoghi non ha un piano di sicurezza scritto. Chi ne è a conoscenza? In teoria, il piano di sicurezza per una moschea o un'altra istituzione dovrebbe essere scritto e definire delle procedure generali, ragionevoli e fattibili; si raccomanda fortemente che venga designata una persona che sia a capo dell'intera catena di comando per la sicurezza.

Recupero: Si spera fermamente che non si debba mai procedere ad una “ripresa” a seguito di una grave crisi. Comunque, i fattori messi a punto ed inerenti ad una ripresa possono rivelarsi utili in molti tipi di eventi, da episodi di piccole dimensioni a crisi gravi.¹¹⁵

7. PROTEGGERE LE COMUNITÀ MUSULMANE E I LUOGHI ISLAMICI ANCHE IN OCCASIONE DI EVENTI PARTICOLARI

Gli Stati partecipanti possono intraprendere iniziative concrete per proteggere moschee, centri culturali islamici, scuole islamiche e altri siti potenzialmente a rischio di attacchi contro i musulmani:

- Fornire la protezione della polizia ai luoghi che potrebbero essere presi di mira da attentati contro i musulmani, comprese moschee e scuole islamiche, ma anche aziende di proprietà di musulmani, quali supermercati halal e ristoranti;

¹¹⁵ Adattato da “Best Practices for Mosque and Community Safety” a resource kit, Council on American-Islamic Relations, <https://nj.cair.com/images/Mosque_Safety_Guide.pdf>.

- Utilizzare i dati disponibili sui crimini d'odio per individuare punti critici particolari dove avvengono frequentemente incidenti contro i musulmani. Ciò comprende aree o strade specifiche ma anche particolari tipi di spazi pubblici, quali la rete di trasporto pubblico o centri commerciali. Queste aree dovrebbero essere prioritarie per le pattuglie di polizia o nel quadro di altre iniziative di prevenzione quali campagne di affissione di manifesti o formazione ad hoc per lo staff;
- Si possono verificare dei picchi nella segnalazione di crimini d'odio a seguito di eventi particolari, quali attacchi terroristici o raduni nazionalisti aggressivi. Oltre ai luoghi in cui vi è la probabilità che avvengano incidenti contro i musulmani, è importante anche investire in una maggiore sicurezza e presenza della polizia durante periodi in cui potrebbero prodursi più crimini d'odio contro i musulmani, come, ad esempio, immediatamente dopo degli attacchi terroristici o durante eventi di grande risonanza politica o mediatica, associati a dibattiti pubblici e combinati ad una retorica avversa ai musulmani. In quei momenti bisognerebbe prestare particolare attenzione e la polizia dovrebbe avere l'ordine di pattugliare regolarmente tali siti;
- Può essere inoltre di beneficio erogare risorse economiche che possano contribuire ad affrontare i problemi di sicurezza delle comunità musulmane, finanziando, ad esempio, una guardia di sicurezza o installando delle apparecchiature di sicurezza nelle moschee;
- Protezione straordinaria e altre misure adeguate di protezione e sicurezza (ad esempio, direzione del traffico e della folla) possono essere fornite in momenti chiave, come durante le festività islamiche. Ad esempio, i membri della comunità musulmana potrebbero essere più a rischio durante il Ramadan a motivo dei maggiori tempi di percorrenza per recarsi nelle moschee per la preghiera, nella fattispecie in prima serata; e
- Eseguire una valutazione della sicurezza per aiutare le istituzioni a proteggersi meglio può non soltanto aiutare a prevenire attacchi ma anche garantire che delle prove siano acquisite e disponibili qualora vi fosse un attacco.

Raccomandazione:

I governi dovrebbero valutare l'assunzione di maggiori misure di protezione e sicurezza per tutelare le istituzioni islamiche in momenti importanti in cui le comunità sono più a rischio, come durante le festività islamiche o dopo eventi di grande risonanza, in patria e all'estero.

Esempio di buone pratiche:

In un contesto di sicurezza rafforzata, a seguito di un attentato terroristico perpetrato contro i fedeli a Londra, la polizia fu dislocata in Scozia presso le moschee in assetto

armato . Fu arrestato un uomo sospettato di omicidio e tentato omicidio dopo che un furgone entrò nell'area pedonale vicino alla moschea di Finsbury Park durante le prime ore di un lunedì mattina. La polizia scozzese disse che avrebbe incrementato la presenza presso le 84 moschee del Paese per assicurare le comunità locali.¹¹⁶

8. COLLABORARE CON LE COMUNITÀ MUSULMANE PER PREDISPORRE SISTEMI DI GESTIONE DELLE CRISI

In linea generale le comunità musulmane nella regione OSCE non hanno un addetto predisposto alla sicurezza, un protocollo strategico di sicurezza e/o un piano di gestione delle crisi consolidati. Tuttavia lo sviluppo di tali strutture di sicurezza dovrebbe essere incoraggiato e sostenuto. Gli addetti alla sicurezza possono essere dei volontari della comunità, dei professionisti assunti, altrimenti i rappresentanti stessi della comunità possono farsi carico delle questioni di sicurezza. Tali responsabilità dipendono dalle risorse disponibili, ma dovrebbero comprendere la valutazione del rischio e delle minacce e una pianificazione relativa alla sicurezza, come anche il coordinamento e il collegamento con le autorità.

Delle strutture specializzate all'interno delle comunità musulmane potrebbero anche intraprendere azioni di sensibilizzazione tra i propri membri sulle questioni di sicurezza, tra cui la formazione, le pubblicazioni e le esercitazioni di emergenza. Queste misure non dovrebbero né replicare gli sforzi intrapresi dai governi o diminuire la responsabilità di questi ultimi, né essere interpretati come un segno di sfiducia. Piuttosto, tali misure dovrebbero essere complementari agli sforzi intrapresi a livello governativo, richiedendo una stretta collaborazione tra le parti.

Per rispondere al bisogno di sicurezza e prepararsi adeguatamente a degli scenari di crisi, le comunità musulmane necessitano di partner governativi forti, specialmente a livello locale. Le misure prese dalle comunità e quelle adottate dal governo dovrebbero andare di pari passo, piuttosto che andare in direzioni divergenti o opposte. Inoltre, le comunità musulmane dovrebbero collaborare con le altre comunità che sono confrontate a sfide simili e che hanno già istituito dei meccanismi di risposta, ad esempio le comunità ebraiche.

Le agenzie governative dovrebbero fornire supporto alle comunità musulmane nel predisporre strategie e meccanismi di risposta a un attacco e per sviluppare piani di emergenza e sistemi di gestione delle crisi:

- Le agenzie governative possono fornire alle comunità musulmane assistenza alla sicurezza e alla pianificazione delle emergenze conducendo delle valutazioni e dei sondaggi sulla sicurezza e dando un contributo allo sviluppo dei piani di sicurezza della comunità esistenti o fornendovi un riscontro;

116 "Police Scotland steps up security at mosques after terror attack", The Scotsman, 19 June 2017, <<https://www.scotsman.com/news/police-scotland-steps-up-security-at-mosques-after-terror-attack-1-4480308>>.

- I rappresentanti del governo possono partecipare attivamente a seminari e a eventi di sensibilizzazione pensati per accrescere le capacità di reazione agli attacchi contro le comunità musulmane;
- Le agenzie governative possono condividere le loro esperienze e punti di vista sulle procedure e prassi; e infine

Le agenzie governative possono organizzare delle esercitazioni congiunte per i punti focali della comunità musulmana e il personale di primo intervento al fine di garantire la migliore risposta possibile ai vari scenari di emergenza.

Consigli di sicurezza e protezione per moschee, centri islamici e madrase¹¹⁷



117 Il grafico è stato riprodotto con il permesso di Faith Associates, <<http://www.faihtassociates.co.uk/2013/06/28/mosque-security-safety-tips/>>.

9. RASSICURARE LA COMUNITÀ IN CASO DI ATTENTATI

Ogni attacco contro i musulmani deve essere riconosciuto e condannato dai funzionari governativi e della società civile, indipendentemente dalla natura o dalla gravità del crimine. Anche i reati minori, se ignorati, possono aggravarsi rapidamente. Anche le espressioni di odio contro i musulmani contenute nei discorsi pubblici, se non vengono condannate e affrontate prontamente, possono causare inquietudine all'interno delle comunità musulmane.

Se c'è una risposta inappropriata da parte del governo, un attacco contro i musulmani ha conseguenze ancora più gravi. Al contrario, le dichiarazioni fatte da pubblici ufficiali possono influire notevolmente sulla fiducia di una comunità nei confronti del governo. Al fine di assicurarsi che la risposta a lungo termine sia adeguata, i funzionari governativi dovrebbero coordinarsi e consultarsi con i dirigenti della comunità.

Per rassicurare la comunità musulmana a seguito di un attentato, i funzionari governativi e i rappresentanti politici potrebbero:

- Condannare l'attentato contro i musulmani in una dichiarazione stampa o sui social media;
- Partecipare a un evento commemorativo o a una veglia in seno alla comunità musulmana;
- Predisporre maggiore protezione e pattuglie della polizia per inviare un messaggio che riconforti la comunità;
- Consultarsi con la comunità musulmana, includendo esponenti della comunità che rappresentino equamente donne e giovani, su quali tipi di iniziative intraprendere per prevenire attentati futuri; e
- Condannare gli attacchi per mostrare comprensione e supporto, particolarmente da parte dei dirigenti governativi e/o dei funzionari di polizia.

Anche la società civile può fare la sua parte nel gestire l'impatto di episodi gravi, anche in collaborazione con parlamentari e funzionari governativi. Dimostrare apertamente e pubblicamente solidarietà con le comunità musulmane, riconoscere l'impatto degli attacchi contro i musulmani sulle comunità musulmane e comunicare una politica di tolleranza zero verso ogni manifestazione di pregiudizio contro i musulmani si sono dimostrate essere strategie efficaci in molti Paesi.

Raccomandazione:

La società civile può svolgere un ruolo importante nel rassicurare la comunità musulmana dopo un attentato, anche in collaborazione con funzionari governativi e parlamentari e le altre comunità, dimostrando pubblicamente solidarietà e comunicando una politica di tolleranza zero a proposito dei crimini d'odio contro i musulmani.

Esempio di buone pratiche:

Nel 2011 in Bulgaria, prima della preghiera del venerdì (Jum'ah), circa 150 sostenitori di un partito politico organizzarono una manifestazione intorno a una moschea. Scandivano parole offensive contro i fedeli e lanciavano uova, pietre e altri oggetti contundenti. Alcuni tentarono di saltare la siepe della moschea per posizionare i loro altoparlanti all'interno. Questo causò degli scontri tra i manifestanti e i fedeli. Cinque fedeli furono feriti in modo grave e uno di essi riportò un trauma cranico importante. Il leader del partito aveva incitato all'avversione religiosa ed etnica già in precedenza. Alcuni media nazionali registrarono tutto l'evento. Molte istituzioni, la società civile e le organizzazioni non governative, nonché comunità religiose di altre confessioni condannarono l'attacco. Su Facebook fu organizzata una campagna dal titolo "Un fiore per la liberazione della Bulgaria" che attrasse migliaia di follower. Il giorno seguente questo attacco sanguinoso, i cittadini misero dei fiori di fronte alla moschea in segno di solidarietà e supporto. Il Gran Mufti espresse ufficialmente la sua gratitudine a tutti i cittadini bulgari che avevano sostenuto l'iniziativa e mostrato la loro solidarietà.¹¹⁸

A seguito di un attentato, l'opinione pubblica potrebbe aiutare a riconfortare la comunità musulmana riconoscendo la natura antislamica dell'episodio e inviando un messaggio forte a sostegno della pluralità culturale e religiosa. I singoli individui possono dimostrare il proprio impegno a operare per una società in cui i musulmani si sentano al sicuro e liberi di esprimere pubblicamente la propria religione e identità.

10. SOSTENERE LE VITTIME DI ATTACCHI CONTRO I MUSULMANI

Gli standard minimi dell'Unione europea sui diritti, il sostegno e la protezione delle vittime di reato

“Le vittime di reato dovrebbero essere riconosciute e trattate in maniera rispettosa, sensibile e professionale, senza discriminazione di sorta fondate su motivi quali razza, colore della pelle, origine etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o convinzioni personali, opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, appartenenza a una minoranza nazionale, patrimonio, nascita, disabilità, età, genere, espressione di genere, identità di genere, orientamento sessuale, status in materia di soggiorno o salute. In tutti i contatti con un'autorità competente operante nell'ambito di un procedimento penale e con qualsiasi servizio che entri in contatto con le vittime, quali i servizi di assistenza alle vittime o di giustizia riparativa, si dovrebbe tenere conto della situazione personale delle vittime e delle loro necessità immediate, dell'età, del genere, di eventuali disabilità e della maturità delle vittime di reato, rispettandone pienamente l'integrità fisica, psichica e morale. Le vittime di reato dovrebbero essere protette dalla

118 Risposte al questionario ODIHR sulle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane ed esempi di buone pratiche, ricevute il 9 ottobre 2019 da Muslim Denomination, ufficio del Grand Mufti.

vittimizzazione secondaria e ripetuta, dall'intimidazione e dalle ritorsioni, dovrebbero ricevere adeguata assistenza per facilitarne il recupero e dovrebbe essere garantito loro un adeguato accesso alla giustizia¹¹⁹

Per favorire l'attuazione della Direttiva nel 2017 la Commissione europea ha pubblicato una nota di orientamento.¹²⁰

Le agenzie governative possono fornire un aiuto prezioso alle comunità musulmane mitigando i danni causati da un evento traumatico e aiutando le comunità a ritornare alle loro vite quotidiane a seguito di un attentato.

Per migliorare il sostegno alle vittime di attacchi contro i musulmani, i governi possono:

- Collaborare con le istituzioni per i diritti umani, gli accademici, le ONG e le organizzazioni internazionali per condurre sondaggi che aiutino a chiarire le esigenze delle vittime di tali attacchi;
- Consultare le comunità musulmane e le organizzazioni competenti di assistenza alle vittime per sviluppare delle strategie efficaci a sostegno delle vittime stesse;
- Accertarsi che i servizi di polizia siano in grado di comprendere la struttura delle comunità musulmane e le responsabilità dei loro membri;
- Adottare approcci articolati dopo ogni episodio, basandosi sulla valutazione individuale delle esigenze di ciascuna vittima (talvolta i servizi sociali per l'aiuto psicologico possono essere sufficienti e potrebbe non essere necessario coinvolgere la polizia);
- Accertarsi che chi offre sostegno alle vittime sia preparato sulle caratteristiche specifiche della comunità musulmana;
- Essere attenti alle pratiche e alle esigenze religiose della vittima, ma soprattutto alla necessità di rispettare la sua dignità. La conoscenza delle pratiche culturali e religiose, nonché delle festività e tradizioni musulmane potrebbe rivelarsi particolarmente utile durante i colloqui con le vittime e i testimoni, al momento di registrare le prove e nello svolgimento di altri doveri di polizia;

119 Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32012L0029&from=EN>>.

120 Documento conclusivo del Gruppo ad alto livello guidato dalla Commissione europea sulla lotta al razzismo, alla xenofobia e ad altre forme di intolleranza: "Assicurare giustizia, protezione e sostegno alle vittime di crimini e di discorsi d'odio: 10 principi guida chiave", <http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874>. Per altre informazioni sulle risorse a disposizione delle vittime di crimini d'odio: <http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48875>.

- Durante l'indagine, impegnarsi ad avere contatti frequenti ed offrire un supporto assiduo al fine di rassicurare la comunità, e adottare misure per stabilire una chiara carta dei contatti con le vittime; e
- Considerare di sostenere tutta la comunità musulmana che potrebbe aver risentito di un attacco, sforzarsi di rassicurarla e creare dei meccanismi di sostegno.

ALLEGATI

ALLEGATO 1. Casi di studio

I casi di studio che seguono possono essere utilizzati al fine di un rafforzamento delle capacità e per esercitarsi sull'utilizzo degli indicatori di pregiudizio.

Quando si discute sui casi di studio ci si dovrebbe porre le domande seguenti:

- Quali domande porreste se doveste indagare sull'accaduto?
- Che tipo d'indagine condurreste?

Caso di studio 1: Omicidio

Un uomo di origine nordafricana esce di casa alle 6:40 di mattina in automobile. Durante il percorso viene inseguito e tamponato da un'altra auto guidata da un uomo di 31 anni, un poliziotto fuori servizio, in congedo malattia per mal di schiena, ma che ha con lui l'arma di servizio e un machete di 46 cm. Questi prima spara attraverso il finestrino e tampona l'automobile dell'immigrato facendolo fermare e forzandolo poi a scendere, minacciandolo con la sua arma da fuoco. Quest'ultimo cerca di fuggire ma il poliziotto lo colpisce e gli spara ben 11 volte alla schiena, alle gambe e ai piedi. Infine, quando giace a terra, l'agente gli spara alla testa. Stando alla sua confessione, il poliziotto gli ha sparato perché pensava che stesse per commettere un attacco terroristico. È ossessionato dall'idea di un attacco terroristico nel suo Paese, quindi ritiene di dover essere premiato. "Mi è sembrato che avesse una fisionomia da musulmano e ho perso il lume della ragione." Fu condannato a 14 anni di reclusione. La sentenza non riconosce l'aggravante che equivarrebbe al crimine d'odio. Evoca invece un "raptus mentale improvviso" dell'autore.

Caso di studio 2: Incendio doloso

In uno Stato partecipante all'OSCE, gli uffici della comunità afgana della capitale vengono presi di mira e dati alle fiamme. Un gruppo nazionalista rivendica l'attacco. Dopo l'attacco, la comunità musulmana evidenzia di aver informato la polizia di una precedente telefonata minatoria, ma la polizia non sembrava aver preso seri provvedimenti al fine di indagare o arrestare il gruppo. Nel 2017, lo stesso gruppo aveva rivendicato l'attacco contro la casa di un ragazzo afgano di cui si era saputo dal notiziario che non gli era stato consentito di tenere la bandiera durante una festa nazionale.

Caso di studio 3: Messaggi e graffiti

Sull'edificio di un'università e su varie moschee della città furono verniciati a spruzzo dei graffiti. I messaggi dicevano, "Non ci sarà alcuna moschea a [il nostro quartiere]" e "Morte al Gran Mufti".

Caso di studio 4: Intrusione

A seguito della dichiarazione di un politico che proibiva la costruzione di nuove moschee, i membri di un gruppo nazionalista si introdussero nel perimetro di una moschea piazzando un tabellone su cui si leggeva "l'islamizzazione uccide." Lo postarono su YouTube e la polizia venne informata, ma nessuno fu mai imputato di reato, sebbene i volti fossero visibili durante l'evento.

Caso di studio 5: Aggressione fisica

In una località turistica un uomo Sikh fu aggredito da un buttafuori insieme ai suoi colleghi all'esterno di un nightclub perché aveva l'aspetto di un "terrorista". La polizia gli disse "cosa ti aspetti dopo gli attacchi di Parigi," e "i bianchi sono diversi da persone con la pelle scura". Questi commenti furono fatti dalla polizia dopo che era stato aggredito e dopo che gli era stato impedito di entrare nel club da parte di buttafuori aggressivi che gli avevano sputato addosso, nonostante avesse proposto una stretta di mano amichevole prima di andarsene. "A quel punto i buttafuori mi circondarono e uno [mi] colpì al volto con tale forza che il mio turbante volò a terra," aggiunse "Ne rimasi scioccato, ma ciò che mi ha scioccato davvero fu l'atteggiamento della polizia," disse, aggiungendo che dopo averlo identificato, gli agenti videro che il buttafuori gli sputava addosso e che stava cercando di colpirlo di nuovo. Aggiunse che però la polizia, anziché arrestare l'assalitore, lo mise in guardia su possibili rappresaglie da parte degli amici del buttafuori. Riferendosi all'episodio, il portavoce della polizia regionale negò che ci fossero stati problemi nel comportamento degli agenti. Il direttore del nightclub disse che condannava tutti i comportamenti razzisti e che il buttafuori in questione era stato sospeso in attesa dei risultati di accertamenti in corso; negò tuttavia che avesse avuto luogo un'aggressione, sostenendo che all'uomo Sikh era stato negato l'ingresso in quanto il club era pieno.

ALLEGATO 2. Proposta di azione per i principali soggetti interessati

Tabella riepilogativa

Io sono un	Cosa posso fare per aiutare a risolvere il problema?	Con chi posso lavorare per risolvere il problema?	Come posso utilizzare questa pubblicazione?
<p>Membro del Parlamento</p>	<p>Emanare leggi specifiche e su misura per far fronte ai crimini d'odio, prevedendo pene efficaci che tengano conto della gravità dei crimini motivati dal pregiudizio.</p> <p>Richiedere a l'ODIHR la revisione giuridica della legislazione o delle norme relative ai crimini d'odio.</p> <p>Avviare un'inchiesta parlamentare e verificare se c'è altro da fare per rispondere alle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane.</p> <p>Avvicinarsi alla comunità musulmana della propria circoscrizione per conoscerne le preoccupazioni.</p> <p>Accertarsi che il proprio partito politico abbia adottato misure per contrastare il razzismo e l'intolleranza.</p> <p>Cogliere ogni occasione per condannare e respingere tutte le espressioni di pregiudizio nei confronti dei musulmani: online e offline, violente e non violente e richiedere la consulenza di esperti per identificare le espressioni in codice motivate da tale pregiudizio.</p>	<p>Unire le forze con altri parlamentari del proprio e di altri partiti.</p> <p>Informarsi sul lavoro degli organi parlamentari internazionali rispetto al pregiudizio nei confronti dei musulmani.</p> <p>Collaborare strettamente con gli attivisti della società civile e i leader religiosi della propria comunità al fine di formare una coalizione contro il pregiudizio nei confronti dei musulmani.</p>	<p>Familiarizzarsi con gli obblighi internazionali applicabili per far fronte al problema.</p> <p>Cercare i mezzi per lanciare, sostenere e partecipare ad una delle iniziative pratiche enumerate.</p> <p>Prendere conoscenza delle caratteristiche specifiche dei crimini d'odio contro i musulmani per rafforzare la propria risposta al pregiudizio nei confronti dei musulmani.</p>

Io sono un	Cosa posso fare per aiutare a risolvere il problema?	Con chi posso lavorare per risolvere il problema?	Come posso utilizzare questa pubblicazione?
Un/una pubblico/a impiegato/a	<p>Iniziare a sviluppare una formazione sui crimini d'odio contro i musulmani per i funzionari pubblici, nella fattispecie per i responsabili di vigilare ed elaborare la formazione per il personale di giustizia penale.</p> <p>Assicurarsi che le politiche antimolestie e antibullismo sul luogo di lavoro integrino la lotta all'intolleranza verso i musulmani.</p> <p>A seconda del vostro ruolo e mandato, avviare una campagna di sensibilizzazione sulla necessità di contrastare l'odio contro i musulmani.</p> <p>Interni/Giustizia: scoprire cosa stia facendo il proprio Paese nell'ambito della raccolta dati sui crimini d'odio contro i musulmani e colmare le eventuali lacune.</p> <p>Interni/Giustizia: valutare e verificare se esistono meccanismi, politiche e misure per rispondere alle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane e assicurare la protezione dei siti musulmani.</p>	<p>Informarsi presso esperti accademici o istituti di ricerca ed organizzazioni della società civile che hanno esperienza nell'impartire tale formazione.</p> <p>Collaborare con le autorità locali, le organizzazioni della società civile e i media.</p> <p>Contattare le comunità musulmane e le organizzazioni della società civile per saperne di più in merito ai loro rapporti sui crimini d'odio contro i musulmani.</p> <p>Contattare la comunità musulmana e stabilire dei legami con i suoi rappresentanti o i coordinatori per la sicurezza.</p>	<p>Familiarizzarsi con il ventaglio di attacchi contro i musulmani nella regione dell'OSCE e con i contesti chiave che ne costituiscono la tela di fondo.</p> <p>Capire perché le attività di sensibilizzazione su questa questione siano così importanti.</p> <p>Accedere a risorse e idee inerenti al significato di 'raccolta dati sui crimini d'odio'.</p> <p>Rivedere i suggerimenti pratici sul perché e il come i funzionari governativi possono collaborare con le comunità musulmane sulle questioni di sicurezza.</p>

Io sono un	Cosa posso fare per aiutare a risolvere il problema?	Con chi posso lavorare per risolvere il problema?	Come posso utilizzare questa pubblicazione?
<p>Un/una funzionario/a preposto/a all'applicazione della legge</p>	<p>Valutare se un reato penale che si sta registrando e su cui si sta indagando possa essere motivato dal pregiudizio.</p> <p>Fissare un appuntamento con la comunità musulmana locale per stabilire contatti, identificare le loro preoccupazioni sulla sicurezza e prendere nota di come la comunità operi.</p> <p>Rafforzare le proprie capacità di comprendere e reagire ai crimini d'odio contro i musulmani.</p> <p>Valutare come si possa collaborare con la comunità musulmana per raccogliere dati sui crimini d'odio contro i musulmani e far fronte alla mancata denuncia.</p> <p>Assicurarsi che le politiche anti-molestie e antibullismo sul luogo di lavoro includano la lotta contro l'intolleranza nei confronti dei musulmani.</p> <p>Coordinare con la comunità musulmana le procedure per la comunicazione di emergenze.</p>	<p>Chiedere alla vittima e ad eventuali testimoni dell'episodio o del reato se hanno percepito un eventuale pregiudizio nei confronti dei musulmani.</p> <p>Collaborare con alcuni colleghi per fissare questi appuntamenti.</p> <p>Chiedere al proprio superiore di partecipare ad un programma di formazione, quali TAHCLE e PAHCT.</p> <p>Discutere con i propri superiori per vedere se questo progetto possa essere esteso a livello nazionale.</p> <p>Chiedere di un referente nel servizio di sicurezza della comunità musulmana.</p>	<p>Consultare l'elenco degli indicatori di pregiudizio enumerati al punto</p> <p>“II. I crimini d'odio contro i musulmani nella regione OSCE: caratteristiche principali” e vedere se sia di aiuto a stabilire una motivazione basata sul pregiudizio.</p> <p>Acquisire elementi su come le agenzie preposte all'applicazione della legge possano operare con le comunità musulmane su questioni di sicurezza.</p> <p>Consultare l'elenco di risorse e di programmi di formazione offerti, come il programma TAHCLE di ODIHR e la Data Collection Guide.</p> <p>Consultare le buone pratiche di altri Stati partecipanti all'OSCE.</p>

Io sono un	Cosa posso fare per aiutare a risolvere il problema?	Con chi posso lavorare per risolvere il problema?	Come posso utilizzare questa pubblicazione?
<p>Un/una rappresentante della comunità religiosa musulmana</p>	<p>Iniziare a monitorare i crimini d'odio contro i musulmani e incoraggiare i membri della propria comunità a denunciare gli episodi e i crimini. Assicurarsi che la propria metodologia di registrazione e interpretazione delle informazioni sia chiara e trasparente.</p> <p>Formare delle coalizioni ad ampia base con le organizzazioni che operano in materia di diritti umani per lottare contro l'islamofobia ed affrontare le questioni più vaste della tolleranza e non discriminazione.</p> <p>Organizzare una giornata a porte aperte con la comunità musulmana e invitare i competenti funzionari governativi e gli attivisti della società civile a meglio conoscere la comunità.</p> <p>Fare opera di convincimento presso il proprio governo affinché segua e adempia gli obblighi internazionali.</p> <p>Avvicinarsi a istituzioni culturali ed educative, così come ai media, per condividere le denunce fatte e le preoccupazioni in merito al pregiudizio nei confronti dei musulmani.</p>	<p>Rivolgersi alle pertinenti reti internazionali della società civile.</p> <p>Contattare altre comunità religiose, organizzazioni culturali e gruppi di società civile per ottenere il loro sostegno al fine di formare più ampie coalizioni.</p> <p>Collaborare con altre organizzazioni di società civile per organizzare una giornata a porte aperte.</p> <p>Contattare membri importanti della comunità, come anche altre organizzazioni di società civile con esperienze in questo ambito.</p> <p>Parlare alle forze di polizia locali delle opportunità di potenziale collaborazione e di eventi volti a promuovere la protezione della comunità e la denuncia dei crimini d'odio nella comunità locale.</p>	<p>Informarsi sui programmi di formazione e sulle risorse offerte dalla società civile e dalle organizzazioni intergovernative, come la formazione e la guida alle risorse dell'ODIHR sui crimini d'odio, destinate alla società civile.</p> <p>Informarsi sulle norme internazionali che si applicano al proprio governo e che possono risultare importanti per noi.</p>

Io sono un	Cosa posso fare per aiutare a risolvere il problema?	Con chi posso lavorare per risolvere il problema?	Come posso utilizzare questa pubblicazione?
<p>Il/la rappresentante di un'organizzazione per i diritti umani diretta da musulmani</p>	<p>Iniziare a monitorare i crimini d'odio contro i musulmani e incoraggiare i membri della comunità a denunciarli.</p> <p>Formare delle coalizioni ad ampia base con le organizzazioni che operano in materia di diritti umani per lottare contro l'islamofobia e, più in generale, l'intolleranza e la discriminazione.</p> <p>Organizzare con la comunità musulmana, i funzionari governativi competenti, la polizia e gli attivisti della società civile eventi di sensibilizzazione sul problema della sicurezza sui sono confrontati i musulmani e al fine di promuovere alleanze per apportarvi rimedi.</p> <p>Fare opera di convincimento presso il proprio governo affinché segua e adempia gli obblighi internazionali.</p> <p>Rivolgersi alle istituzioni culturali ed educative, così come anche ai media, per condividere le denunce e le preoccupazioni in merito al pregiudizio nei confronti dei musulmani.</p>	<p>Rivolgersi alle competenti reti internazionali della società civile.</p> <p>Contattare altre comunità religiose, organizzazioni culturali e gruppi della società civile per ottenere il loro sostegno al fine di formare coalizioni ad ampia base.</p> <p>Collaborare con altre organizzazioni della società civile per organizzare una giornata a porte aperte.</p> <p>Contattare membri interessati della comunità, così come altre organizzazioni della società civile con esperienza al riguardo.</p>	<p>Informarsi sui programmi di formazione e sulle risorse offerte dalla società civile e dalle organizzazioni intergovernative, come la formazione e la guida alle risorse dell' ODIHR sui crimini d'odio, destinate alla società civile.</p> <p>Informarsi sulle norme internazionali che si applicano al vostro governo.</p>
<p>Un/Un' attivista della società civile non musulmano/a</p>	<p>Verificare se ci sia qualcosa che la propria organizzazione possa fare per mostrare solidarietà alla comunità musulmana alla luce di attacchi contro i musulmani.</p> <p>Pianificare un evento culturale congiunto con la comunità musulmana per favorire la tolleranza e formare delle coalizioni contro il pregiudizio nei confronti di musulmani.</p> <p>Identificare degli obiettivi condivisi con le comunità musulmane per esigere insieme una migliore raccolta di dati sui crimini d'odio formando, in tal modo, delle coalizioni.</p> <p>Organizzare una formazione sul pregiudizio nei confronti dei musulmani all'interno della propria organizzazione.</p>	<p>Rivolgersi alla comunità musulmana o ad un'organizzazione di comunità musulmana per capire meglio le sue preoccupazioni.</p> <p>Contattare la comunità musulmana e altre organizzazioni di comunità e della società civile che si occupano di crimini d'odio.</p> <p>Informarsi presso gli esperti accademici o gli istituti di ricerca, come anche con le organizzazioni della società civile che hanno esperienza nell'impartire questo tipo di formazione.</p>	<p>Informarsi sulle ripercussioni che gli attacchi contro i musulmani hanno sulla loro vita quotidiana.</p> <p>Informarsi sulle norme internazionali che si applicano al vostro governo.</p> <p>Familiarizzarsi con il ventaglio di attacchi anti-musulmani nella regione dell'OSCE e con i contesti chiave che ne costituiscono la tela di fondo.</p>

Io sono un	Cosa posso fare per aiutare a risolvere il problema?	Con chi posso lavorare per risolvere il problema?	Come posso utilizzare questa pubblicazione?
Un/una leader religioso/a non musulmano/a	<p>Lanciare un'iniziativa inter-religiosa che riunisca membri di diverse comunità, inclusa la comunità musulmana.</p> <p>Organizzare un evento di sensibilizzazione agli episodi e ai crimini d'odio contro i musulmani nella propria comunità e invitare un oratore a presentare un progetto che ispiri e conduca alla formazione di coalizioni nella società civile.</p> <p>Iniziare a raccogliere dati sui crimini d'odio che prendono di mira la vostra comunità.</p>	<p>Chiedere consiglio e sostegno alle organizzazioni con esperienza nel dialogo interreligioso e invitare altri membri della vostra comunità a partecipare.</p> <p>Rivolgersi ai professionisti della sicurezza della comunità musulmana e vedere come collaborare nell'ambito della raccolta dei dati sui crimini d'odio.</p>	<p>Informarsi su manifestazioni e iniziative interreligiose che hanno avuto luogo nella regione dell'OSCE in risposta ad attacchi contro i musulmani.</p> <p>Familiarizzarsi con le manifestazioni contemporanee di episodi e crimini d'odio contro i musulmani e capire perché sia così importante superarli con un approccio collaborativo e basato sui diritti umani.</p> <p>Informarsi di più sulle buone pratiche esistenti.</p>
Un istituto di mediazione civica / Un organismo di parità	Avviare un sondaggio sulla vittimizzazione per raccogliere informazioni sulle esigenze di sicurezza delle comunità musulmane e sulla loro esperienza circa i crimini d'odio contro i musulmani.	Consultare le organizzazioni di sostegno alle vittime, la comunità musulmana e gli enti internazionali.	Informarsi su alcune caratteristiche del pregiudizio attuale nei confronti dei musulmani e le conseguenze sulle comunità musulmane.
Un/Una insegnante	<p>Verificare se gli studenti musulmani nella vostra scuola subiscono molestie, minacce o violenza sul percorso casa-scuola, così come a scuola.</p> <p>Creare opportunità per gli studenti di acquisire nozioni sull'Islam e in particolare sull'intolleranza contro i Musulmani, il razzismo e la xenofobia.</p> <p>Assicurarsi che il programma e i materiali didattici siano inclusivi e scevri di pregiudizio.</p> <p>Sostenere e partecipare alle formazioni sulle forme contemporanee di pregiudizio nei confronti dei musulmani.</p>	<p>Consultare i colleghi, rivolgersi a organizzazioni di comunità musulmane e stabilire un contatto con organizzazioni di giovani musulmani.</p> <p>Cercare il sostegno della direzione della scuola.</p>	Informarsi su alcune caratteristiche del pregiudizio attuale nei confronti di musulmani e le conseguenze sulle comunità musulmane.

ALLEGATO 3. L'Islam e i musulmani: tutto ciò che i funzionari di polizia debbono sapere

Questo allegato è stato adattato e riassunto dall'ODIHR, con previa autorizzazione, da *Islam and Muslims: What Police Officers Need to Know*, pubblicato dall'Associazione islamica dei servizi sociali canadesi.

Questo allegato è pensato per aiutare i funzionari di polizia a comprendere meglio la comunità, la fede e la cultura musulmane. Non vuole essere la spiegazione del comportamento di ogni musulmano che un funzionario di polizia potrebbe incrociare.¹²¹

Chi è musulmano?

Un musulmano è qualcuno che segue la religione islamica. I musulmani credono che vi sia un solo Dio (Allah) e che il profeta Muhammad sia il suo ultimo profeta. I musulmani sunniti e sciiti costituiscono i due principali rami dell'Islam. Rappresentano due diverse correnti che si separarono dopo la morte del profeta Muhammad quando si pose il problema della sua successione. La stragrande maggioranza dei musulmani del mondo è sunnita: si stima che rappresenti tra l'85% e il 90%.¹²²

Cos'è l'Islam?

L'Islam è più di una religione: è un modo di vita. Significa la sottomissione pacifica alla volontà dell'Unico Dio (Allah in Arabo). I musulmani credono in tutti i profeti, compresi Gesù e Mosè. Ai musulmani si raccomanda di seguire l'esempio del profeta Muhammad, conosciuto per la sua onestà e misericordia.

I pilastri dell'Islam

Come in tutte le religioni, c'è un nucleo di credenze e pratiche che definiscono la religione dell'Islam. Si tratta di denominatori comuni che distinguono e definiscono la fede islamica. Come minimo, questo nucleo includerebbe quanto è conosciuto come i cinque pilastri dell'Islam. I cinque pilastri della fede sono i seguenti:

1. La testimonianza della fede (shahada): Credere e professare che non vi è altro dio fuorché Dio e che Muhammad è il suo messaggero

La professione di fede è il pilastro fondamentale più importante dell'Islam. I teologi musulmani sono concordi nel dire che credere e pronunciare la professione di fede esprima la

121 *Islam and Muslims: What Police Officers Need to Know*, Islamic Social Services Association, Canada, <<http://www.issacanada.com/islam-and-muslims-what-police-officers-need-to-know/>>.

122 Sunnis and Shia: Islam's ancient schism: <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-16047709>>.

convinzione e sia l'atto definitivo che fanno di qualcuno un musulmano. È vero anche l'opposto: negare la professione di fede vuol dire che qualcuno non è musulmano. Essenzialmente, la professione di fede implica una convinzione forte e incrollabile in Dio, che non ha associati né pari, che non è stato generato e non genera altri. La professione di fede implica inoltre credere che Muhammad è il profeta e il messaggero di Dio che trasmise fedelmente ciò che Dio gli rivelò. Credere che Muhammad fu soltanto un essere umano che non possedeva poteri o attributi divini è un elemento cruciale della fede islamica. Il ruolo di Muhammad in quanto profeta è stato soltanto quello di trasmettere letteralmente la rivelazione divina, parola per parola e ad agire fedelmente, secondo i comandi di Dio.

A Dio in cui credono i musulmani ci si riferisce in Arabo con il nome di Allah. I musulmani credono di adorare lo stesso Dio degli ebrei e dei cristiani. Nell'uso coranico, la frase "il popolo del libro" si riferisce ai seguaci della fede di Abramo, principalmente ai cristiani e agli ebrei. (La ragione per cui si dice "principalmente ai cristiani e agli ebrei" è dovuto al fatto che il Corano menziona anche i sabei, ma i giuristi musulmani estesero lo status di popolo del libro anche agli zoroastriani, agli indù e ai sikh, e alcuni giuristi aggiunsero perfino i confuciani.) Parlando del popolo del libro, il Corano ricorda ai seguaci delle tre religioni monoteistiche che venerano tutti lo stesso Dio.

2. La preghiera (salat): Ai musulmani viene richiesto di recitare cinque preghiere rituali formali al giorno.

I musulmani recitano cinque distinte preghiere quotidiane ad orari prestabiliti (tradizione sunnita) secondo la posizione del sole. I musulmani sciiti combinano la preghiera di mezzogiorno con quella del pomeriggio e quella della sera con quella della notte, ragion per cui pregano tre volte al giorno. Ai musulmani viene inoltre richiesto di recitare una preghiera comunitaria in moschea una volta a settimana, di venerdì, nota come la preghiera di Jum'ah. I musulmani vengono incoraggiati a pregare nella moschea quanto più possibile. La preghiera di Jum'ah del venerdì è pensata per riunire le comunità musulmane ed ascoltare il sermone prima di pregare insieme comunitariamente.

3. Il digiuno durante il Ramadan (siyam)

Durante il mese musulmano di Ramadan, dall'alba al tramonto, ogni giorno, per trenta giorni, i musulmani, se sono in condizioni fisiche per farlo, si astengono dal mangiare e bere e dall'aver rapporti sessuali intimi. Si tratta di un mese in cui i musulmani si concentrano su tutte le forme di auto-disciplina e cercano di eliminare le cattive abitudini. Durante il mese di Ramadan, i musulmani dovrebbero intensificare gli sforzi per elevarsi a Dio e vincere le proprie debolezze governando gli impulsi e i desideri. Nelle fonti islamiche, ciò è noto come *jihad al-nafs*, ovvero la lotta contro sé stessi.

4. L'elemosina (zakat)

Si tratta di una percentuale fissa (che va dal 2,5% al 20%, a seconda della scuola giuridica) della propria ricchezza versata ogni anno ai poveri. Oltre a queste elemosine, i musulmani vengono incoraggiati caldamente a fare la carità (sadaqa), ciascuno secondo la propria ricchezza e le sue possibilità.

Fare la carità è uno degli obblighi enfatizzati più ripetutamente nel Corano. Il Corano cita categorie di persone particolarmente meritevoli di ricevere la carità: i poveri, gli orfani, i parenti in difficoltà, i viandanti e i forestieri o gli stranieri, i prigionieri di guerra o altre persone in stato di schiavitù. Elemento importante: la maggioranza degli studiosi musulmani non fa alcuna distinzione tra la carità fatta ai musulmani e quella fatta ai non musulmani.

5. Il pellegrinaggio (Hajj)

Il pellegrinaggio alla Mecca è obbligatorio, almeno una volta nella vita, per quei musulmani che ne hanno i mezzi e la cui la salute lo consente loro.

Il pellegrinaggio è un simbolo dell'unità musulmana e dell'uguaglianza di fondo tra tutti i musulmani. Tutti i musulmani vanno in pellegrinaggio indossando lo stesso tipo di abbigliamento, cosicché non vi siano distinzioni fra ricco e povero; tutti in piedi gli uni accanto agli altri dinanzi a Dio, indossando gli uomini lo stesso mantello bianco e le donne un abbigliamento semplice.

“Questi cinque pilastri costituiscono la struttura portante della fede islamica e, secondo la legge islamica tradizionale, tutti i musulmani debbono almeno sforzarsi di adempiere ai cinque obblighi con onestà e sincerità. Negare uno solo dei cinque pilastri significa non vivere nella fede islamica, nel senso che un musulmano, in linea di principio, è tenuto ad accettare i cinque pilastri come obbligatori. Realizzarli nella realtà è un'altra questione. Nel momento in cui si riconosce che i cinque pilastri sono l'essenza stessa dell'Islam e si pronuncia la professione di fede, si viene accettati in seno all'Islam. L'obiettivo principale dei cinque pilastri è di insegnare alle persone a operare coerentemente per sviluppare una relazione con Dio; ad apprendere la pietà, l'auto-controllo e l'umiltà; ad enfatizzare la fratellanza condivisa tra tutti i musulmani; a sottolineare, infine, l'importanza di servire gli altri come un modo per servire Dio. I cinque pilastri sono stati descritti come il fondamento su cui risiede il resto dell'Islam, in quanto essi offrono la possibilità di realizzare ciò che è veramente sublime: realizzare la Pietà in se stessi arrendendosi alla Divinità”.¹²³

I musulmani hanno un libro sacro?

Il Corano è il libro sacro dei musulmani. I musulmani credono che sia stato rivelato circa 14 secoli fa al profeta Muhammad in un periodo di 23 anni e che sia stato preservato fino a oggi nel suo testo e linguaggio originale. Il Corano, dovrebbe sempre essere maneggiato con grande rispetto e cura.

Cosa sono le sunnah e gli hadith?

Le sunnah sono le pratiche del profeta Muhammad e ciò che approvò. Gli hadith sono i detti del profeta Muhammad.

¹²³ Questa parte sui cinque pilastri dell'Islam è adattata da: Khaled Abou El Fadl, *The Great Theft: Wrestling Islam from the Extremists*, <<https://www.searchforbeauty.org/islam-101/what-muslims-believe/>>.

Festività musulmane

Nella religione musulmana ci sono due festività annuali. L'**Eid-ul-Fitr** (la festa della fine del digiuno) ha luogo immediatamente dopo il Ramadan, il mese di digiuno. L'**Eid-ul-Adha** (la festa del sacrificio) ha luogo durante il pellegrinaggio annuale dell'Hajj. Le date di ciascuna vengono determinate seguendo il calendario lunare. Ciascuna celebrazione inizia con delle preghiere particolari cui partecipano tutti i musulmani e normalmente costituiscono occasioni di grandi raduni per i musulmani di un Paese.

L'**Hajj** è il pellegrinaggio annuale alla Mecca, un viaggio obbligatorio almeno una volta nella vita di un musulmano, a condizione naturalmente che le sue condizioni economiche e fisiche glielo permettano.

Il nuovo anno islamico inizia con il primo giorno del mese di Muharram, il primo mese del calendario lunare islamico. Il calendario islamico risale ai tempi della migrazione del profeta Muhammad e dei suoi seguaci da Mecca a Medina.

Il Mawlid un-Nabi segna la ricorrenza della nascita del profeta Muhammad.

Il giorno di Ashura

L'Ashura cade il decimo giorno di Muharram. I musulmani sunniti osservano di solito questa festa compiendo un digiuno facoltativo come insegnato dal profeta Muhammad. Per i musulmani sciiti, lo stesso giorno segna invece l'anniversario della tragica morte di Husain, nipote del profeta. Tale giorno viene di solito commemorato con manifestazioni di cordoglio e, a volte, con la rievocazione di quel tragico evento.

Restrizioni alimentari

L'Islam proibisce il consumo di carne di maiale e dei suoi derivati. Anche l'alcol e tutte le sostanze intossicanti sono proibiti. Il cibo che soddisfa i requisiti religiosi musulmani è detto "halal".

Linee guida generali

Agli uomini e alle donne musulmani si raccomanda di indossare in pubblico abiti modesti.

- a. Alcuni uomini seguono la raccomandazione di coprirsi dall'ombelico al ginocchio con abiti di fattura ampia e non trasparenti. Alcuni uomini musulmani coprono il capo con un berretto circolare, a volte bianco, a volte di altri colori, comunemente chiamato "kufi". Secondo l'esempio del profeta Muhammad, si incoraggia gli uomini musulmani a farsi crescere la barba. Tale gesto religioso va rispettato. Un uomo non dovrebbe essere costretto a radersi, a meno che non sia per estreme ragioni di salute e sicurezza.
- b. Alcune donne musulmane seguono la raccomandazione di coprire il corpo, tranne il viso e le mani, con abiti di fattura ampia e non trasparenti. Alcune donne musulmane

coprono capelli, collo e petto con una morbida sciarpa chiamata “hijab”. Alcune donne musulmane possono coprirsi il volto con un velo sottile chiamato “niqab”.

È d'uopo anche notare che non tutti gli uomini e le donne musulmane vestono in questo modo. Ciò non diminuisce alcunché il loro impegno di fede.

Espressioni in arabo utilizzate correntemente dai musulmani

Alhamdulillah

Lode a Dio, spesso utilizzata in risposta a “Come stai?”

Assalamu Alaykum

Un'espressione che i musulmani pronunciano ogniqualvolta si incontrano. È un saluto tradotto con “La pace sia con voi.”

Jazakum Allahu khairan

Che Allah vi ricompensi per la vostra bontà. La versione musulmana di grazie.

Subhan'Allah

Allah solo è degno di lode: parole di ringraziamento pronunciate in occasione di un successo o di una benedizione.

Insha' Allah

Dio volendo, parole pronunciate quando si promette o si intende fare qualcosa.

Allah' O Akbar

Dio è grande, Un richiamo alla preghiera, una frase usata spesso in lode a Dio.

Alcuni termini ampiamente usati e discussi

Jihad

La traduzione inglese ampiamente usata di “guerra santa” è stata deleteria in quanto letteralmente jihad significa lotta, fatica e sforzo. Il termine guerra santa non ha radici nella terminologia islamica. La lotta più importante è quella per purificare il proprio cuore, seguire gli insegnamenti di Allah e fare opere di bene. L'Islam prevede la guerra, secondo criteri rigorosi, soltanto in caso di legittima difesa e per porre fine a una persecuzione. Nella tradizione islamica la Jihad, quando evocata in quanto combattimento militare, è autorizzata soltanto se dichiarata dalle autorità religiose e politiche competenti, nel rispetto di condizioni e regolamenti bellici ben determinati.

Imam

Un imam è colui che dirige il servizio della preghiera nella moschea e pronuncia il sermone del venerdì. In alcune società, dove le moschee sono al centro della comunità musulmana, l'imam assume anche l'ulteriore ruolo di guida spirituale e/o di portavoce della comunità. Molte moschee o masjids impiegano degli imam a tempo pieno, in altre la preghiera viene diretta su base volontaria. Gli imam non vanno confusi con i sacerdoti,

poiché nell'Islam non vi è sacerdozio (va comunque fatto notare che i musulmani sciiti riservano grande importanza alla figura dell'imam).

Shar'iah

La sharia è un corpus ovvero una raccolta completa di pareri giuridici e norme che copre tutte le sfere della vita: sociale, politica, economica e spirituale. Nella loro vita quotidiana, i musulmani si attengono alla sharia a livello personale, astenendosi ad esempio dall'alcol e dal gioco d'azzardo. La sharia deriva dal Corano (Qu'ran) (la prima fonte di fede, che si crede sia dovuta ad una rivelazione divina) e dagli Hadith, i detti del profeta (la seconda fonte di fede). Il fine della sharia è di istituire giustizia e pace nella società. I provvedimenti punitivi menzionati nel Corano sono soltanto un piccolo frammento di questo corpus di conoscenza.

Fatwa

Una sentenza o parere giuridico non vincolante che può essere emessa soltanto da studiosi dell'Islam qualificati e riconosciuti su qualsiasi argomento. Qualsiasi musulmano può richiedere una fatwa, oppure gli studiosi possono dichiararne una di propria iniziativa su questioni riguardanti la vita sociale, politica, economica e spirituale dei musulmani.

Etichetta sociale¹²⁴

Riservatezza e strette di mano

Si raccomanda che siano funzionari dello stesso sesso che interagiscano e interrogino uomini e donne musulmani. Ove ciò non sia possibile, si raccomanda di prenderne atto e spiegarlo. Alcuni musulmani inoltre sceglieranno di non stringere la mano o stabilire un contatto fisico con persone di genere opposto, a meno che non siano loro parenti, fratelli o consorti. Un semplice cenno con il capo, come segno di saluto, sarà ben accetto e dovrà essere considerato come un modo di delimitare il proprio spazio personale.

Perquisizione personale

Ove sia richiesta una perquisizione personale, si raccomanda caldamente che venga effettuata da un funzionario di polizia dello stesso sesso ovvero genere. Si raccomanda inoltre che venga effettuata in un locale apposito. Chiedere a una donna musulmana di togliersi il velo o il soprabito dovrà essere eseguito seguendo tale criterio.

Togliersi le scarpe in casa

A meno che non sia un'emergenza, è rispettoso togliersi le scarpe entrando in una casa musulmana. Lo stesso vale quando si visita un luogo di culto musulmano.

¹²⁴ Questa sezione non intende definire cosa sia considerato come la corretta etichetta sociale da parte di tutti i musulmani ovunque nel mondo; rappresenta piuttosto un breve compendio delle pratiche apprezzate e rispettate nella maggioranza delle comunità musulmane.

ALLEGATO 4: Terminologia

Le decisioni e gli impegni assunti dal Consiglio dei ministri OSCE parlano di “intolleranza verso i musulmani” e questa è la terminologia utilizzata in questa Guida. Gli impegni e i documenti ufficiali OSCE non contengono una definizione o ulteriori spiegazione della terminologia utilizzata.

La raccomandazione di politica generale N.7, della Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa, definisce il razzismo come “il convincimento che un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, l'origine nazionale o etnica giustifichi il disprezzo nei confronti di una persona o di un gruppo di persone, o l'idea della superiorità di una persona o di un gruppo di persone.”¹²⁵

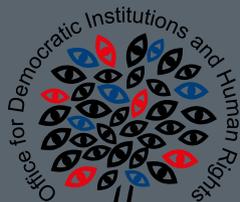
Inoltre, nella sua raccomandazione di politica generale N.8 sulla lotta contro il razzismo, combattendo al contempo anche il terrorismo, la stessa Commissione afferma: “A seguito della lotta al terrorismo avviata dopo gli eventi dell'11 settembre 2001, certi gruppi di persone, in particolare gli arabi, gli ebrei, i musulmani, alcuni individui richiedenti asilo, rifugiati e immigrati, alcune minoranze visibili e talune persone percepite come appartenenti a tali gruppi, sono diventati particolarmente vulnerabili al razzismo e/o alla discriminazione razziale in numerosi settori della vita pubblica, compresi l'istruzione, l'occupazione, l'alloggio, l'accesso a beni e servizi, l'accesso ai luoghi pubblici e la libertà di movimento.”¹²⁶

Il Rapporto europeo sull'islamofobia, del 2018, stilato dalla Fondazione per la ricerca politica, economica e sociale (SETA), un istituto di ricerca senza scopo di lucro, copre 34 Paesi e usa la spiegazione e la terminologia seguenti: “Quando si parla di islamofobia, si intende razzismo nei confronti dei musulmani. Come mostrato dagli studi sull'antisemitismo, le componenti etimologiche di una parola non indicano necessariamente il suo significato completo, né il modo in cui venga usata. È il caso anche per gli Studi sull'islamofobia, termine divenuto ben noto ed utilizzato sia nel mondo accademico che nella sfera pubblica. Criticare i musulmani o la religione islamica non è necessariamente islamofobico. L'islamofobia riguarda un gruppo dominante di persone che mirano a prendere, stabilizzare e estendere il proprio potere definendo un capro espiatorio, reale o inventato, ed escludendolo da risorse/diritti/definizione di un organico ‘noi’. L'islamofobia opera costruendo un'identità ‘musulmana’ statica, applicata in termini negativi e generalizzati a tutti i musulmani. Allo stesso tempo, le immagini islamofobiche sono fluide e variano a seconda dei contesti, poiché l'islamofobia ci parla più eloquentemente dell'islamofobo che dei musulmani, ovvero dell'Islam.”¹²⁷

125 Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), Raccomandazione di politica generale N.7 sulla Legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale: <<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aae>>.

126 Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), Raccomandazione di politica generale N.8 sulla Lotta contro il razzismo combattendo il terrorismo <<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-8-on-combating-racism-while-figh/16808b5abc>>.

127 European Islamophobia Report; edited by Bayrakli, Enes and Hafez, Farid; SETA foundation and Leopold Weiss Institute, funded by the European Union, 2019; <<http://www.islamophobiaeurope.com/2018-reports/>>.



osce

ODIHR