



La Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e la sua importanza per la Svizzera

Introduzione per i giovani

Questo opuscolo è destinato a tutte le persone interessate e in particolare per studenti e insegnanti delle scuole di livello secondario II (liceo, scuole specializzate, scuole professionali, ecc.). Sul sito internet www.zmrb.phlu.ch si possono trovare delle proposte sotto forma di approcci d'azione e indicazioni sul materiale per le lezioni.

Contenuto

1	IN UNA FREDDA GIORNATA D'INVERNO	pagina	3
2	UNO SGUARDO AL PASSATO	pagina	5
3	L'ULTIMA SPIAGGIA	pagina	13
4	LA CEDU E LA SVIZZERA	pagina	17
5	L'IMPORTANZA DELLA CEDU NEL CONTESTO INTERNAZIONALE	pagina	27
6	SFIDE ATTUALI	pagina	31
7	CONCLUSIONE	pagina	38
8	ALLEGATI	pagina	39

1 IN UNA FREDDA GIORNATA D'INVERNO

Accadde in una fredda giornata d'inverno, alla fine di gennaio del 2002. Come al solito, Irina Viktorovna K. stava insegnando alla sua classe in un liceo di Mosca. Ma quel giorno, come avrebbe raccontato in seguito l'insegnante, un'allieva sedicenne disturbava la classe con tale insistenza e petulanza che le consigliò di andare a bere un té alla caffetteria per calmarsi un po'. Risentita, l'allieva lasciò l'edificio scolastico e, secondo quanto riferito dalla madre, vagò per ore al freddo senza cappotto, prendendosi un forte raffreddore. L'indomani, la madre denunciò l'accaduto al rettore, sostenendo che l'insegnante avrebbe offeso gravemente sua figlia cacciandola dalla scuola. Il 21 febbraio 2002 il rettore licenziò l'insegnante, signora K., per aver utilizzato dei metodi disciplinari inaccettabili. L'insegnante contestò il licenziamento dinnanzi al competente tribunale di Mosca, che però non fece che confermare la sanzione adottata dal liceo. Presentò poi ricorso presso le massime autorità giudiziarie del Paese, ma invano. Nel 2008 l'insegnante si rivolse infine alla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU), che diede al caso una svolta inattesa. Ma ne ripareremo più avanti (vedi n. 3.1.).



Una cinquantina d'anni prima che accadesse la vicenda al liceo della signora K., i rappresentanti di tredici Paesi membri del Consiglio d'Europa, riunitisi a Roma, apposero la propria firma alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), dando così inizio alla storia di successi della CEDU.

DIRITTO ALLA VITA (ART.2)

1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nei casi in cui il delitto sia punito dalla legge con tale pena.
2. La morte non è considerata inflitta in violazione di questo articolo quando derivasse da un ricorso alla forza reso assolutamente necessario:
 - a) per assicurare la difesa di qualsiasi persona dalla violenza illegale;
 - b) per effettuare un regolare arresto o per impedire l'evasione di una persona legalmente detenuta;
 - c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o una insurrezione.

2 UNO SGUARDO AL PASSATO

2.1. L'Europa distrutta del dopoguerra invoca i diritti dell'uomo

Al termine della Seconda guerra mondiale, l'Europa era ridotta in macerie. Il regime del terrore nazionalsocialista aveva seminato guerra e distruzione e sterminato in massa milioni di Ebrei, Rom, omosessuali e altre minoranze nei campi di concentramento e nelle camere a gas del Terzo Reich. Già durante il conflitto, gli Alleati avevano capito che, per evitare il ripetersi dell'orrore della guerra, la protezione dell'individuo contro l'arbitrio e la violenza degli Stati e, di riflesso, la garanzia dei diritti dell'uomo dovevano diventare uno dei pilastri dell'assetto postbellico.



Partendo da questo presupposto, nell'Europa occidentale sorse un movimento civile denominato «Comitato internazionale del Movimento europeo», il cui obiettivo era l'unificazione europea. Nel 1948 il Comitato organizzò all'Aia (Paesi Bassi) il Congresso d'Europa sotto l'egida dell'allora primo ministro britannico Winston Churchill. Oltre a politici influenti, come il primo cancelliere federale tedesco Konrad Adenauer e il ministro francese Pierre-Henri Teitgen, vi parteciparono oltre 800 delegati, tra cui intellettuali, dirigenti dell'economia, politici e diplomatici. Questo congresso diede il primo impulso alla creazione di un'organizzazione per la protezione della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti dell'uomo. Nel 1949 dieci Paesi dell'Europa occidentale istituirono il Consiglio d'Europa. La nuova Organizzazione ritenne fondamentale creare uno strumento vincolante

DIVIETO DI TORTURA (ART.3)

per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, e questo per due ragioni: innanzitutto perché le atrocità commesse dal Terzo Reich avevano dimostrato che non basta salvaguardare i diritti dell'uomo su un piano soltanto nazionale, ma che i diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione vanno completati da garanzie internazionali e meccanismi di protezione affinché possano resistere qualora falliscano i meccanismi statali di tutela dei diritti fondamentali. In secondo luogo perché l'elaborazione di uno accordo di salvaguardia dei diritti dell'uomo vincolante sul piano giuridico apparve ai Paesi europei democratici, forti di un patrimonio comune di ogni Stato di diritto, un metodo appropriato per manifestare la propria volontà politica di autoaffermarsi contro l'espansione del comunismo totalitario dell'Unione sovietica.

2.2. La nascita della CEDU

Poco dopo la sua istituzione, il Consiglio d'Europa iniziò a occuparsi della stesura della CEDU, basandosi sulla Dichiarazione universale dei diritti umani (DUDU) delle Nazioni Unite del 1948. Dopo mesi di negoziati, la CEDU fu firmata a Roma il 4 novembre 1950 ed entrò in vigore il 3 settembre 1953, dopo essere stata ratificata da dieci Stati. Divenne così una delle prime Convenzioni internazionali dei diritti dell'uomo giuridicamente vincolanti.

I PRINCIPALI DIRITTI SANCITI DALLA CEDU

- *il diritto alla vita e il divieto della pena di morte,*
- *il diritto alla protezione dalla tortura e da pene o trattamenti inumani o degradanti,*
- *il diritto alla protezione dalla schiavitù e dai lavori forzati,*
- *il diritto alla protezione dall'arbitrio e dalla privazione illegale della libertà,*
- *il diritto a un processo equo in procedimenti civili e penali,*
- *il diritto a un indennizzo in caso di errore giudiziario,*
- *il diritto al rispetto della vita privata e familiare e alla protezione dei dati personali,*
- *la libertà di espressione,*
- *la libertà di pensiero, di coscienza e di religione,*
- *la protezione contro la discriminazione nel caso di limitazioni autorizzate dei diritti garantiti dalla CEDU.*

I protocolli aggiuntivi che la Svizzera non ha ratificato, prevedono tra l'altro:

- *il diritto alla protezione della proprietà*
- *il diritto all'educazione.*

La CEDU fu redatta rapidamente anche grazie alla ristretta cerchia di Stati (14) che componevano allora il Consiglio d'Europa. Il loro numero sarà tuttavia destinato ad aumentare. Infatti, negli anni successivi alla caduta del Muro di Berlino,

il numero degli Stati membri passò dai 23 del 1989 agli attuali 47. La CEDU, vincolante nel 2014 in tutti questi Paesi, salvaguarda i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali di oltre 800 milioni di persone.

E per garantire la salvaguardia dei diritti anche nella pratica, la CEDU prevede che ogni persona, la quale ritenga di essere stata lesa nei propri diritti, possa presentare ricorso effettivo dinanzi a un tribunale nazionale (articolo 13). Di principio è possibile appellarsi alla CEDU anche davanti ai tribunali del proprio Paese. La CEDU viene infatti applicata quotidianamente da giudici dell'intero continente, dal Portogallo alla Russia, passando per l'Azerbaijan e Malta fino all'Islanda.

I padri fondatori della CEDU erano tuttavia consapevoli che a volte i tribunali nazionali falliscono e che occorreva creare un meccanismo di protezione europeo, che completasse i sistemi di salvaguarda dei diritti dell'uomo dei singoli Stati. Fu così che istituirono una Commissione europea dei diritti dell'uomo e successivamente una Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) attiva a tempo parziale. Questo sistema si rivelò però inadeguato per far fronte a una crescente mole di lavoro, per cui nel 1998 la Commissione venne abolita e la Corte EDU divenne organo permanente con 47 giudici.

2.3. La CEDU evolve

Nel corso degli anni la CEDU ha continuato a evolvere. Per esempio è emerso che alcuni diritti dell'uomo, la cui esistenza non è mai stata messa in discussione, non sono contemplati nella CEDU, per cui sono stati integrati in una serie di protocolli aggiuntivi che gli Stati membri sono liberi di ratificare. Tra questi la Svizzera ha ratificato, i protocolli aggiuntivi n. 6 (abolizione della pena di morte in tempo di pace e in tempo di guerra) e n. 7 (protezione in caso di espulsione, diritto al riesame della condanna o della pena da una giurisdizione superiore; diritto a un indennizzo in caso di errore giudiziario e uguaglianza dei diritti e delle responsabilità degli sposi). Altri protocolli aggiuntivi concernenti il funzionamento della Corte europea dei diritti dell'uomo o le procedure dinanzi a questo organo giudiziario (si vedano gli esempi al n. 3.2).

Un'importante fonte di sviluppo della CEDU è data dall'estrema vastità della giurisprudenza prodotta dalla Corte EDU. Il motivo di questa ricchezza va attribuito alla formulazione piuttosto generica e astratta dei diritti sanciti dalla CEDU. La

Convenzione salvaguarda per esempio il diritto alla vita (art. 2), ma non precisa se la vita inizi con il concepimento, con la nascita o tra questi due momenti. Vieta le pene o i trattamenti inumani (art. 3) senza però definire questo concetto; garantisce che ogni persona arrestata sia informata «al più presto» dei motivi dell'arresto (art. 5) senza però fissare un lasso di tempo. Sancisce il rispetto alla vita privata (art. 8), ma non indica cosa implichi questo concetto. I diritti dell'uomo, siano essi garantiti dalla CEDU o da una costituzione nazionale, non possono essere formulati come principi a sé stanti e strutturati secondo il modello atto/conseguenza giuridica (chi fa X viene punito con Y). Essi rappresentano principi aperti, ovvero direttive generiche, il cui contenuto concreto dev'essere definito da un tribunale. La Corte europea dei diritti dell'uomo è quindi tenuta, così come il Tribunale federale, a decidere nel singolo caso quale sia il senso concreto di ogni diritto.

I diritti sanciti dalla CEDU sono strutturati in modo da consentire alla Corte

EDU di interpretare la Convenzione come uno «strumento dinamico», il quale, come sottolineato regolarmente dalla stessa Corte EDU, va adeguato ai mutati contesti sociali ed economici per poter garantire la protezione delle cittadine e dei cittadini da nuove minacce. Infatti, nel 1950 problematiche come la sorveglianza di Internet, il cambiamento di sesso, la protezione dei dati e la rilevanza dei diritti dell'uomo nella protezione dell'ambiente non esistevano o si presentavano diversamente rispetto a oggi.

LA NATURA GIURIDICA DELLA CEDU

La CEDU è un trattato internazionale.

La CEDU obbliga i Paesi membri del Consiglio d'Europa a garantire ai propri cittadini e a tutte le persone soggette alla loro giurisdizione i diritti civili e politici fondamentali.

La CEDU autorizza queste persone a rivolgersi a un tribunale sovranazionale (la Corte EDU) qualora un Paese membro violi i loro diritti.

La CEDU comprende 59 articoli e finora (2014) è stata ampliata e completata con 16 protocolli aggiuntivi (14 dei quali sono in vigore).

2.4. La storia della CEDU in breve

1948

al «Congress of Europe»
prende forma l'idea che darà
l'impulso alla creazione del
Consiglio d'Europa

1945

fine della
Seconda guerra
mondiale

1949

istituzione del Consiglio d'Europa

6.9.1953

con la ratifica del decimo Paese membro,
la CEDU entra in vigore

1954

Inizio dei lavori della Commissione
europea dei diritti dell'uomo del Consiglio
d'Europa

28.11.1974

la Svizzera ratifica la CEDU

Dal 1990

il Consiglio passa da 21 a 47 Paesi membri
(tutti hanno ratificato la CEDU)

1940

10.12.1948

l'Assemblea generale dell'ONU
adotta la Dichiarazione
universale dei diritti dell'uomo

1950

4.11.1950

firma della CEDU

1960

6.5.1963

la Svizzera aderisce
al Consiglio d'Europa

1959

Inizio dei lavori della Corte
EDU, dapprima come organo
attivo a tempo parziale

1970

21.12.1972

la Svizzera firma la CEDU

1980

1998
riforma della Corte EDU che diventa
organo permanente e riprende i compiti
della Commissione europea dei diritti
dell'uomo

1990

2000

DIVIETO DI SCHIAVITÙ E LAVORI FORZATI (ART.4)

1. Nessuno può essere tenuto in condizione di schiavitù o di servitù.
2. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio.
3. Non è considerato «lavoro forzato o obbligatorio» nel senso di questo articolo:
 - a) ogni lavoro normalmente richiesto ad una persona detenuta alle condizioni previste dall'articolo 5 della presente Convenzione o nel periodo di libertà condizionata;
 - b) ogni servizio di carattere militare o, nel caso di obiettori di coscienza nei paesi nei quali l'obiezione di coscienza è riconosciuta legittima, un altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio;
 - c) ogni servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità;
 - d) ogni lavoro o servizio che faccia parte dei normali doveri civici.

3 L'ULTIMA SPIAGGIA

3.1. La Corte europea dei diritti dell'uomo

Alla Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo può rivolgersi chiunque ritenga di non essere stato tutelato dai tribunali nazionali contro la violazione dei propri diritti. La Corte tratta tuttavia i ricorsi unicamente se gli interessati hanno portato avanti le loro richieste fino alla massima autorità giudiziaria nazionale, che le ha respinte, e illustrano dettagliatamente nel formulario di ricorso il motivo per cui ritengono che la CEDU sia stata violata.



Questa possibilità di ricorso viene sfruttata intensamente da molte persone. Alla fine del 2013 la Corte EDU aveva emesso circa 17 000 sentenze, la maggior parte delle quali (15 889) tra l'inizio del 2000 e la fine del 2013. Il 31 dicembre 2013, 99 900 ricorsi provenienti da tutta Europa, di cui 445 casi dalla Svizzera, attendevano di essere trattati. Anche se molti casi non avevano alcuna possibilità di essere accolti, queste cifre dimostrano che per molte persone la Corte EDU rappresenta l'ultima spiaggia.

Anche l'insegnante K., menzionata nell'introduzione, faceva parte di queste persone. Dopo aver ottenuto conferma del suo licenziamento da parte di tutte le istanze nazionali, si è rivolta alla Corte EDU. Quest'ultima ha appurato che i tribunali di Mosca si erano pronunciati senza prima sentire gli allievi e le allieve della classe della signora K. e che avevano autorizzato a esprimersi unicamente testimoni che si erano schierati contro l'insegnante, pur non avendo assistito ai fatti, violando così il diritto della signora K. a un processo equo (art. 6 CEDU). La Corte EDU ha quindi intimato alla Russia il versamento di una riparazione alla signora K.

DIRITTO ALLA LIBERTÀ E ALLA SICUREZZA (ART.5)

- Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà salvo che nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge:*
 - se è detenuto regolarmente in seguito a condanna da parte di un tribunale competente;*
 - se è in regolare stato di arresto o di detenzione per violazione di un provvedimento legittimamente adottato da un tribunale ovvero per garantire l'esecuzione di un obbligo imposto dalla legge;*
 - se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente quando vi sono ragioni plausibili per sospettare che egli abbia commesso un reato o ci sono motivi fondati per ritenere necessario di impedirgli di commettere un reato o di fuggire dopo averlo commesso;*
 - se si tratta della detenzione regolare di un minore, decisa per sorvegliare la sua educazione, o di sua legale detenzione al fine di tradurlo dinanzi all'autorità competente;*
 - se si tratta della detenzione regolare di una persona per prevenire la propagazione di una malattia contagiosa, di un alienato, di un alcoolizzato, di un tossicomane o di un vagabondo;*
 - se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di penetrare irregolarmente nel territorio, o contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'estradizione.*
- Ogni persona che venga arrestata deve essere informata al più presto e in una lingua a lei comprensibile dei motivi dell'arresto e di ogni accusa elevata a suo carico.*
- Ogni persona arrestata o detenuta nelle condizioni previste dal paragrafo 1 c) del presente articolo, deve essere tradotta al più presto dinanzi a un giudice o a un altro magistrato autorizzato dalla legge ad esercitare funzioni giudiziarie e ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole o di essere posta in libertà durante l'istruttoria. La scarcerazione può essere subordinata ad una garanzia che assicuri la comparizione della persona all'udienza.*
- Ogni persona privata della libertà mediante arresto o detenzione ha diritto di indirizzare un ricorso ad un tribunale affinché esso decida, entro brevi termini, sulla legalità della sua detenzione e ne ordini la scarcerazione se la detenzione è illegale.*
- Ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione a una delle disposizioni di questo articolo ha diritto ad una riparazione.*

Questo esempio dimostra che la Corte EDU non disdegna i problemi quotidiani risultanti dal fallimento dei meccanismi di protezione giuridica nazionali, anche se parallelamente si occupa delle peggiori violazioni dei diritti dell'uomo come la tortura o l'uccisione da parte di organi dello Stato.

Le sentenze della Corte EDU sono giuridicamente vincolanti. La Corte può tuttavia solo constatare le violazioni della CEDU e riconoscere un indennizzo alle vittime. Non è tuttavia autorizzata a intervenire direttamente, per esempio abrogando leggi nazionali irrispettose dei diritti dell'uomo o liberare persone incarcerate. L'attuazione delle sentenze spetta alle autorità del rispettivo Paese membro. Qualora esso disattenda i propri obblighi, spetta al Comitato dei Ministri, il massimo organo politico del Consiglio d'Europa nel quale sono rappresentati tutti i Paesi membri, di fare pressione a livello politico sullo Stato negligente.

Le sentenze della Corte EDU hanno un effetto che spesso travalica il singolo caso e producono cambiamenti in altri Stati membri. Le autorità adattano le prassi e i tribunali nazionali si appellano alle sentenze di Strasburgo. Per esempio il tribunale costituzionale turco nell'aprile 2014 ha stabilito che il blocco di Twitter nell'intero Paese costituiva una violazione della giurisprudenza della Corte EDU e ha intimato alle autorità di telecomunicazione di ripristinarne l'accesso.

3.2. Il futuro della Corte EDU

In considerazione del proficuo contributo fornito dalla Corte EDU all'applicazione della CEDU e in seguito all'allargamento del Consiglio d'Europa ai Paesi dell'Europa dell'Est a partire dal 1989, il numero dei ricorsi presentati è aumentato in modo esponenziale, allungando sensibilmente il lasso di tempo che intercorre dalla presentazione di una denuncia all'emissione della sentenza. Per contrastare questo fenomeno sono state attuate diverse riforme. Come già menzionato, nel 1998 la Corte EDU è diventata un organo permanente. Nel 2004 il Comitato dei Ministri ha adottato il 14° protocollo aggiuntivo alla CEDU che dalla sua entrata in vigore, nel 2010, snellisce la trattazione dei ricorsi infondati. Questa riforma ha permesso di ridurre notevolmente il numero dei ricorsi pendenti dai 151 600 del 2011 agli attuali 89 550.

La Svizzera, in quanto membro del Consiglio d'Europa, ha partecipato con un grande impegno nell'ambito dei processi di riforma. Approfittando del suo anno di

presidenza del Comitato dei Ministri, il 18 e il 19 febbraio 2010 ha organizzato a Interlaken una Conferenza dei ministri sul futuro della Corte EDU. In quell'occasione, gli Stati firmatari della CEDU hanno adottato un piano d'azione concretizzato nell'ambito di due conferenze tenutesi successivamente a Smirne (26 e 27 aprile 2011) e a Brighton (19 e 20 aprile 2012). Ne sono scaturiti due nuovi protocolli aggiuntivi (n. 15 e n. 16) che prevedono diverse misure tese a sgravare la Corte EDU e a snellirne le procedure.

Consiglio d'Europa e Unione europea

Pur perseguendo in parte gli stessi obiettivi di tutela della pace in Europa (dal 1986 condividono anche la bandiera utilizzata dal Consiglio d'Europa fin dal 1951), il Consiglio d'Europa e l'Unione europea sono due organizzazioni totalmente diverse.

Il Consiglio d'Europa

è un'organizzazione internazionale indipendente;

dal 2014 comprende 47 Paesi membri di tutta Europa (ad eccezione della Bielorussia), tra cui anche Stati che non siedono nell'UE;

si occupa prevalentemente della salvaguardia dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello Stato di diritto in Europa;

i suoi organi principali, oltre alla Corte EDU, sono il Comitato dei Ministri, l'Assemblea parlamentare e il Segretariato.

La Svizzera fa parte del Consiglio d'Europa dal 1963; è rappresentata nel Comitato dei Ministri dal capo del Dipartimento degli affari esteri, nell'Assemblea parlamentare da membri del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati e nel Congresso dei poteri locali e regionali da esponenti degli esecutivi cantonali e comunali.

L'UE

è un'organizzazione sovranazionale e una comunità di Stati che dal 2014 comprende 28 Paesi membri dell'Europa occidentale e centrale;

è stata istituita allo scopo di promuovere la coesione e garantire la pace in Europa attraverso gli scambi economici;

persegue inoltre la cooperazione tra gli Stati membri nelle questioni di ordine politico e monetario;

comprende le istituzioni seguenti: il Consiglio europeo, l'organo decisionale centrale; la Commissione europea, l'organo esecutivo; il Parlamento europeo, caratterizzato da ampi diritti di codecisione e un proprio tribunale, la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE).

La Svizzera non è membro dell'UE.

4 LA CEDU E LA SVIZZERA

4.1. La ratifica della CEDU

Solo gli Stati membri del Consiglio d'Europa possono ratificare la CEDU. Al momento della fondazione del Consiglio d'Europa, avvenuta nel 1949, la Svizzera decise di non aderirvi. Il Consiglio federale temeva infatti che la neutralità della Svizzera potesse uscire indebolita da un suo ingresso nel Consiglio d'Europa, dato che i Paesi fondatori occidentali lo consideravano uno strumento per ostacolare l'espansione del comunismo in Europa. La Svizzera dubitava inoltre dell'utilità di tale organo per i propri interessi di politica economica ed europea.

Le critiche nei confronti del Consiglio d'Europa si affievolirono solo verso la fine degli anni 1950. La Svizzera valutò positivamente fin dalla sua creazione l'attività del Consiglio d'Europa e, stando a un rapporto del Consiglio federale sull'argomento, nulla più si opponeva all'adesione. Dopo un dibattito politico interno, piuttosto breve rispetto ai parametri svizzeri, il 6 maggio 1963 la Svizzera entrò a far parte del Consiglio d'Europa.

Già durante la discussione sull'adesione della Svizzera emerse la questione della ratifica della CEDU da parte della Confederazione. Il Consiglio federale si oppose però a un'adesione congiunta al Consiglio d'Europa e alla CEDU a causa del mancato diritto di voto e di eleggibilità delle donne e degli articoli d'eccezione della Costituzione federale in materia confessionale (si veda il glossario).



DIRITTO AD UN PROCESSO EQUO (ART.6)

- 1. Ogni persona ha diritto ad un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole, davanti a un tribunale indipendente e imparziale costituito per legge, al fine della determinazione sia dei suoi diritti e dei suoi doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o una parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la tutela della vita privata delle parti nel processo, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale quando, in speciali circostanze, la pubblicità potrebbe pregiudicare gli interessi della giustizia.*
- 2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente sino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.*
- 3. Ogni accusato ha segnatamente diritto a:*
 - a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in un modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico;*
 - b) disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie per preparare la sua difesa;*
 - c) difendersi da sé o avere l'assistenza di un difensore di propria scelta e, se non ha i mezzi per ricompensare un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio quando lo esigano gli interessi della giustizia;*
 - d) interrogare o far interrogare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'interrogazione dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;*
 - e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nell'udienza.*

Il Consiglio federale cambiò idea solo nel 1966. In un rapporto, l'allora Dipartimento politico, predecessore del Dipartimento degli affari esteri (DFAE), lodava le conseguenze positive che una ratifica della CEDU avrebbe avuto sul diritto svizzero e in particolare sul rafforzamento dei diritti fondamentali di tutte le persone residenti in Svizzera.

Questo elogio della Convenzione non bastò tuttavia a convincere il Consiglio degli Stati a ratificare la CEDU e bisognò attendere altri tre anni perché la ratifica della CEDU tornasse al centro dell'attenzione della politica nazionale. Nel 1971 il popolo svizzero accolse il diritto di voto e di eleggibilità per le donne, eliminando un importante argomento contrario alla ratifica della CEDU da parte della Svizzera e quando nel 1973 approvò la soppressione degli articoli d'eccezione confessionale cadde anche l'ultimo ostacolo. Il 28 novembre 1974 la Svizzera depositò a Parigi lo strumento di ratifica della CEDU. Questo atto sancì l'entrata in vigore della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo in Svizzera il 28 novembre 1974, 24 anni dopo la sua istituzione.

4.2. Gli effetti della ratifica

Con la ratifica della CEDU, la Svizzera ha aggiunto un nuovo capitolo al proprio sistema giuridico. Da allora è tenuta ad attuare la CEDU sul proprio territorio nazionale ed a riconoscere la Corte EDU e le sue sentenze, come avviene del resto per gli altri 46 Paesi membri.

La Svizzera adempie all'obbligo di attuare la CEDU sul proprio territorio in particolare riconoscendo la forza vincolante dei principi garantiti dalla Convenzione per le autorità e i tribunali e la possibilità dei privati di appellarsi direttamente. Concretamente significa per esempio che tutti i rappresentanti dello Stato, come ad esempio polizia, operatori degli uffici dell'aiuto sociale, funzionari cantonali del fisco, medici di ospedali pubblici, giudici distrettuali, impiegati comunali, consiglieri nazionali e agli Stati così come tutti gli altri organi e gli altri impiegati della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni, sono tenuti a rispettare, salvaguardare e promuovere le garanzie sancite dalla CEDU nello svolgimento delle loro attività.

Particolarmente importante e ormai scontata è l'applicazione della CEDU da parte dei tribunali. Per i legali appellarsi alla CEDU è diventata una routine. Specialmente il Tribunale federale di Losanna, massimo organo giudiziario svizzero, cerca di

NESSUNA PENA SENZA LEGGE (ART.7)

1. Nessuno può essere condannato per un'azione o una omissione che al momento in cui fu commessa non costituissero reato secondo il diritto interno o secondo il diritto internazionale. Non può del pari essere inflitta alcuna pena superiore a quella che era applicabile al momento in cui il reato è stato commesso.
2. Il presente articolo non ostacolerà il rinvio a giudizio e la condanna di una persona colpevole d'una azione o d'una omissione che, al momento in cui fu commessa, era criminale secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili.

allineare le disposizioni della Costituzione federale con quelle della CEDU, alla quale fa spesso riferimento nelle sue sentenze. Nella maggior parte dei ricorsi riguardanti i diritti sanciti dalla CEDU, sono i tribunali svizzeri, in particolare il Tribunale federale a emettere una decisione definitiva, il che permette di affermare che i diritti garantiti dalla CEDU sono ormai una componente fissa della prassi giuridica.

4.3. Sentenze della Corte EDU quale motore dello sviluppo giuridico in Svizzera

Nella sua risposta a un'interpellanza parlamentare del 15 maggio 2013, il Consiglio federale affermava di essere «convinto che la Convenzione e la relativa giurisprudenza della Corte EDU (...) abbiano rafforzato lo Stato di diritto e la protezione dei diritti individuali e delle libertà fondamentali delle persone in Svizzera.»

Questa affermazione trova vari riscontri. La CEDU ha permesso non solo a singoli individui di affermare i propri diritti, ma ha determinato anche cambiamenti positivi nel sistema giuridico svizzero. Grazie alla CEDU e alle sentenze che il Tribunale federale e la Corte EDU hanno emesso in virtù della Convenzione, le autorità federali, cantonali e comunali hanno adeguato le proprie prassi, i giudici hanno modificato la propria giurisprudenza e il legislatore federale come anche parlamenti cantonali hanno adottato nuove leggi.

Per esempio diverse sentenze pronunciate dalla Corte EDU e dal Tribunale federale in materia di diritto a un processo equo (art. 6 CEDU) hanno rafforzato notevolmente i diritti degli accusati nei procedimenti penali. Di conseguenza, vari Cantoni hanno dovuto aggiornare i propri Codici penali, risalenti in alcuni casi al 19° secolo, in base a criteri uniformi. Questi sforzi di armonizzazione influenzati anche dalla CEDU hanno facilitato notevolmente il passaggio verso un Codice di diritto processuale penale svizzero (2007) unitario e incentrato sui diritti dell'uomo, valido in tutti i Cantoni.

Le sentenze della Corte EDU hanno anche ripercussioni in altri ambiti giuridici. La cosiddetta sentenza sull'amianto (2014) riguarda il caso del signor Moor, uno svizzero entrato in contatto con l'amianto negli anni tra il 1965 e il 1978 mentre lavorava come fabbro per una fabbrica di macchine. Nel 2004 gli è stata diagnosticata una forma di cancro probabilmente scatenata dall'amianto. Ha querelato

Diritti nel procedimento penale (1)

Perché devo sostenere le spese del procedimento penale se non sono stato condannato? La Corte EDU si è occupata di questa domanda nel 1983 in relazione con il caso Minelli contro la Svizzera. Un processo per delitto d'onore contro un certo signor Minelli è stato archiviato per prescrizione. Tuttavia, con la motivazione che sarebbe stato certamente condannato qualora fosse stato possibile svolgere il processo, il tribunale gli ha inflitto il pagamento di una parte delle spese procedurali. La Corte EDU ha accolto il ricorso del signor Minelli, affermando che la procedura adottata violava la presunzione di innocenza (art. 6 CEDU), applicabile fino al passaggio in giudicato della sentenza. Da allora, in Svizzera può essere chiesto all'imputato il rimborso delle spese del procedimento penale unicamente se quest'ultimo è stato condannato.

Diritti nel procedimento penale (2)

Cosa devo fare se sono accusata di un reato che non ho commesso e nessun tribunale può verificare se ero presente sul luogo al momento dei fatti? Questa è la domanda che la studentessa Marlène Belilos ha sottoposto alla Corte europea dei diritti dell'uomo dopo essere stata multata nel 1981 perché accusata di aver partecipato a una manifestazione non autorizzata a favore di un centro autonomo a Losanna. Benché un testimone abbia assicurato che al momento dei fatti la Belilos si trovava con lui in un bar, la multa è stata confermata dalla competente autorità di polizia vodese. A quel punto Marlène Belilos ha interposto ricorso dinanzi al Tribunale federale che le ha comunicato di non poter verificare se la polizia losannese avesse accertato correttamente i fatti. Nonostante la studentessa affermasse di non aver partecipato a quella manifestazione, il tribunale non è più stato in grado di condurre i necessari accertamenti. Solo la Corte EDU, nel 1988, ha accolto il ricorso della signora Belilos, sottolineando il diritto dell'accusata di essere giudicata da un tribunale indipendente (art. 6 CEDU) e decretando che la procedura seguita dal Tribunale federale non rispondeva ai requisiti della CEDU, secondo cui anche le questioni riguardanti i fatti devono poter essere impugnate davanti al giudice. In seguito la signora Belilos è stata esonerata dal pagamento della multa.

Questa sentenza spiega perché numerose modifiche di legge permettono oggi agli imputati in un procedimento penale di sottoporre senza eccezione il proprio caso a un tribunale, qualora non intendano accettare una pena. Questa evoluzione ha raggiunto il suo apice con l'introduzione della cosiddetta garanzia della via giudiziaria nella Costituzione federale (art. 29a: «Nelle controversie giuridiche ognuno ha diritto al giudizio da parte di un'autorità giudiziaria»).

il suo ex datore di lavoro e chiesto un indennizzo, ma è deceduto prima della fine del processo. La vedova ha chiesto i danni per torto morale. Il Tribunale federale ha sostenuto che simili richieste, secondo le disposizioni inequivocabili della legge, soggiacciono a un termine di prescrizione di dieci anni a decorrere dal giorno dell'evento dannoso. In base a tale regola, il signor Moor avrebbe dovuto quindi far valere i suoi diritti entro il 1988, ovvero 16 anni prima di ammalarsi. Ritenendo assurda questa disposizione, la signora Moor si è rivolta alla Corte EDU. I giudici di Strasburgo sono giunti alla conclusione secondo cui, l'impossibilità di sottoporre a giudizio le conseguenze tardive di un evento dannoso che emergono regolarmente dopo la scadenza del termine ordinario di prescrizione era contraria al diritto a un processo equo. In seguito a questa sentenza, il Consiglio federale ha proposto al Parlamento di prolungare a 30 anni il termine di prescrizione per simili casi.

I casi svizzeri che giungono alla Corte EDU, oltre alle questioni procedurali, riguardano anche il diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU). Recentemente hanno sollevato un acceso dibattito in seno all'opinione pubblica svizzera le conclusioni a cui era giunta la Corte EDU in riferimento ai casi di stranieri che avevano commesso reato. Secondo i giudici di Strasburgo infatti, gli autori dei reati non potevano venir espulsi dalla Svizzera, perché questo avrebbe disgregato le loro famiglie e, in considerazione dell'entità relativamente lieve del reato o della buona condotta, dopo che avevano scontato la pena doveva prevalere l'interesse dei figli a mantenere i contatti con il padre sull'interesse pubblico all'esecuzione di un'espulsione.

SONO STATE RISCOTRATE VIOLAZIONI SOLO NELL'1,6 PER CENTO DEI CASI

Dal 1959 alla fine del 2013 la Corte di Strasburgo ha pronunciato circa 17 000 sentenze, di cui soltanto 123 (meno dell'1 %) riguardavano la Svizzera.

Negli anni dal 2011 al 2013 la Corte EDU ha pronunciato 28 sentenze definitive su ricorsi contro la Svizzera. In dodici casi sono state accertate violazioni della CEDU. Le sentenze emesse nel 2013 riguardavano prevalentemente il diritto a un processo equo (art. 6) e il dritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8). Nella prima metà del 2014 la Corte EDU ha pronunciato 34 sentenze definitive su ricorsi contro la Svizzera, 15 delle quali per inosservanza della CEDU.

Queste cifre sono da considerare nel contesto generale dei ricorsi interposti contro la Svizzera. Tra il 1974 e il 2013 la Corte EDU ha registrato complessivamente 5940 ricorsi interposti contro la Svizzera, 95 dei quali (l'1,6 % di tutti i ricorsi) per violazione della CEDU. Si può pertanto affermare che la Svizzera si posiziona molto bene nel contesto internazionale.

Soltanto una minoranza dei ricorsi presentati contro la Svizzera viene trattata materialmente dalla Corte europea. Più del 95 per cento dei ricorsi viene dichiarato irricevibile dopo un esame sommario, in genere per mancanza di violazione manifesta della CEDU.

DIRITTO AL RISPETTO DELLA VITA PRIVATA E FAMILIARE (ART.8)

1. *Ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza.*
2. *Non può esservi ingerenza della pubblica autorità nell'esercizio di tale diritto se non in quanto tale ingerenza sia prevista dalla legge e in quanto costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, il benessere economico del paese, la prevenzione dei reati, la protezione della salute o della morale, o la protezione dei diritti e delle libertà altrui.*

Per la prima volta nella storia della CEDU, nel 2010, in un caso di sottrazione di minore, la Grande Camera, massimo organo della Corte EDU, ha fatto prevalere i diritti del fanciullo su tutti gli altri fattori rilevanti: sposatasi in Israele, dopo la conversione del marito al fanatismo religioso e ai costumi ultraortodossi, la signora Neulinger si è separata ed è tornata in Svizzera con suo figlio. Dato che suo marito aveva diritto di visita e il tribunale aveva stabilito che il bambino non poteva lasciare Israele, la signora Neulinger è stata ricercata dall'Interpol per rapimento di minore e rintracciata a Losanna. L'autorità parentale riconosciuta dal tribunale distrettuale di Losanna e dal tribunale cantonale vodese le è stata revocata nel 2007 dal Tribunale federale con l'ordine di rimandare il ragazzo nel suo Paese d'origine. A quel punto i suoi avvocati si sono rivolti alla Corte EDU, perdendo tuttavia la causa secondo la procedura normale. In ultima istanza hanno chiesto il rinvio alla Grande Camera, che ha assegnato la custodia del figlio alla signora Neulinger, ritenendo che dopo il lungo periodo trascorso insieme da madre e figlio e in considerazione del comportamento del padre, la separazione avrebbe leso gravemente il bene del figlio.

Nell'ambito della cosiddetta sentenza in materia di filiazione, la Corte EDU ha deplorato, in virtù del rispetto della vita privata e familiare (art. 8 CEDU), la decisione delle autorità svizzere di impedire a un figlio adottivo di richiedere un test del DNA sulle spoglie mortali del suo presunto padre biologico. Grazie alla sentenza della Corte EDU il diretto interessato ha potuto scoprire l'identità del suo genitore naturale e fare quindi luce sulle sue origini.

Un'altra sentenza significativa è quella pronunciata dalla Corte EDU nel 1994 e che ha influenzato la revisione del diritto al nome del coniuge nel Codice civile svizzero, facendo sì che oggi le coppie sposate possano scegliere liberamente quale cognome portare.

LIBERTÀ DI PENSIERO, DI COSCIENZA E DI RELIGIONE (ART.9)

1. *Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare di religione o di credo e la libertà di manifestare la propria religione o credo individualmente o collettivamente, sia in pubblico che in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti.*
2. *La libertà di manifestare la propria religione o il proprio credo può essere oggetto di quelle sole restrizioni che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie in una società democratica, per la protezione dell'ordine pubblico, della salute o della morale pubblica, o per la protezione dei diritti e della libertà altrui.*

5 L'IMPORTANZA DELLA CEDU NEL CONTESTO INTERNAZIONALE

La CEDU è stata concepita per salvaguardare i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali in Europa. Ma la sua importanza va ben oltre. È uno strumento fondamentale per garantire la pace, la democrazia e lo Stato di diritto in Europa. Le conseguenze della CEDU in questi settori sono molteplici ed è possibile illustrarle con due semplici esempi.

5.1. Il divieto della pena di morte

Il divieto di applicare la pena di morte in tutta l'Europa è una delle maggiori conquiste della CEDU. Fino agli anni 1990 la pena di morte era ancora autorizzata dalle legislazioni di molti Paesi europei, anche se pochi di essi la praticavano ancora. Negli anni 1980, si aprì un dibattito in seno al Consiglio d'Europa per l'abolizione definitiva della pena di morte che portò all'adozione, nel 1983, del protocollo aggiuntivo n. 6 alla CEDU che vietava la pena di morte in tempo di pace (ma non ancora in tempo di guerra). Questo protocollo venne ratificato dalla maggior parte degli Stati membri dell'Europa occidentale di allora, prima del crollo dell'Unione sovietica.



Dopo la caduta del Muro di Berlino, vari Paesi dell'Europa dell'Est entrarono a far parte del Consiglio d'Europa, che si trovò così confrontato con realtà in cui la

LIBERTÀ DI ESPRES- SIONE (ART.10)

- 1. Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza ingerenza alcuna da parte delle autorità pubbliche e senza considerazione di frontiera. Il presente articolo noti impedisce che gli Stati sottopongano a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, di cinema o di televisione.*
- 2. L'esercizio di queste libertà, comportando doveri e responsabilità, può essere sottoposto a determinate formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni previste dalla legge e costituenti misure necessarie in una società democratica, per la sicurezza nazionale, l'integrità territoriale o l'ordine pubblico, la prevenzione dei reati, la protezione della salute e della morale, la protezione della reputazione o dei diritti altrui, o per impedire la divulgazione di informazioni confidenziali o per garantire l'autorità e la imparzialità del potere giudiziario.*

pena di morte era prevista dalle legislazioni nazionali e applicata. Iniziarono così gli sforzi tesi non solo a evitare che i nuovi Paesi membri applicassero la sentenza capitale, ma volti anche a estenderne il divieto in tempo di guerra. Questo obiettivo venne conseguito nel 2002 con l'adozione del protocollo aggiuntivo n. 13 alla CEDU sull'abolizione della pena di morte in qualsiasi circostanza, ratificato nel frattempo da quasi tutti gli Stati membri, tranne Azerbaigian, Armenia e Russia. Grazie alla CEDU è stato così possibile ottenere l'abolizione completa della pena di morte in Europa (non viene più applicata nemmeno nei tre Paesi che non hanno ancora ratificato il protocollo aggiuntivo n. 13). In questo modo, la società europea ha sottolineato che il rispetto della vita umana rientra nei suoi valori fondamentali.

5.2. La CEDU, come strumento contro le dittature e i totalitarismi

Fin dalla sua istituzione, la CEDU è servita anche per ristabilire la democrazia e lo Stato di diritto nei Paesi che si erano lasciati alle spalle regimi dittatoriali e totalitari e per integrarli nella comunità di Stati europei con i loro diritti fondamentali. Per esempio, la Spagna (fino al 1977) e il Portogallo (fino al 1976) non facevano parte del Consiglio d'Europa né avevano ratificato la CEDU perché governati da dittature. Dopo la caduta dei rispettivi regimi, l'adesione al Consiglio d'Europa e alla CEDU hanno consentito loro di trasformare rapidamente (soprattutto grazie alla CEDU) le leggi dittatoriali in costituzioni democratiche che garantivano il rispetto dei diritti dell'uomo.

La maggiore sfida per la CEDU si è manifestata nel 1989 con il crollo dell'Unione sovietica e l'ammissione degli Stati dell'Europa orientale nel Consiglio d'Europa e l'adesione alla CEDU. L'ingresso nel Consiglio d'Europa e la ratifica della CEDU da parte dei Paesi dell'ex blocco comunista, divisi dal resto d'Europa per quarant'anni a causa della cortina di ferro, sono stati un chiaro riconoscimento della democrazia e dello Stato di diritto, anche se la loro attuazione concreta si è rivelata tutt'altro che facile. Le direttive della CEDU e la ricca giurisprudenza della Corte EDU sono state e sono tutt'ora d'aiuto per migliorare la situazione dei diritti dell'uomo in questi Paesi.

LIBERTÀ DI RIUNIONE ED ASSO- CIAZIONE (ART.11)

1. *Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire ad essi per la difesa dei propri interessi.*
2. *L'esercizio di questi diritti non può costituire oggetto di altre restrizioni oltre quelle che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la prevenzione dei reati, la protezione della salute e della morale o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non vieta che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato.*

6 SFIDE ATTUALI

Sebbene, o proprio perché, la CEDU è da tempo uno strumento vincolante per la tutela dei diritti dell'uomo nei Paesi membri del Consiglio d'Europa, le critiche nei suoi confronti crescono.

6.1. La CEDU al centro delle critiche

La CEDU è vincolante per la Svizzera. Il diritto al ricorso individuale consente a persone residenti in Svizzera di utilizzare le vie legali contro la supposta violazione dei diritti garantiti dalla CEDU da parte dello Stato e di rivolgersi in ultima istanza alla Corte EDU. Le sentenze della Corte EDU sono vincolanti e devono essere applicate dalla Svizzera.

Proprio questo aspetto ha sollevato negli ultimi anni crescenti critiche nei confronti della CEDU e delle sentenze della Corte di Strasburgo. Queste critiche non si limitano peraltro alla Svizzera, ma si fanno sentire anche in altri Paesi membri del Consiglio d'Europa.

6.2. La paura dei «giudici stranieri»

Mentre la maggior parte delle sentenze di Strasburgo passa praticamente inosservata agli occhi del vasto pubblico, alcune di esse destano feroci critiche contro i «giudici stranieri» di Strasburgo accusati di impicciarsi nella sovranità della Svizzera.

Ma non va dimenticato che la CEDU ha assunto nel tempo un posto fisso nella vita giuridica svizzera, influenzando notevolmente la giurisprudenza dei nostri tribunali. Non di rado infatti le sentenze della Corte EDU che hanno indotto modifiche della legislazione federale e cantonale o reso necessari mutamenti della prassi giudiziaria sono state inizialmente molto criticate. Molte di esse, attuate attraverso leggi sottostanti al referendum, si sono poi rivelate una soluzione convincente e sono ormai considerate conquiste indiscusse del nostro Stato di diritto. Un esempio è quello costituito dal citato caso Belilos (si veda il punto 4.3.): nel

DIRITTO AL MATRIMONIO (ART.12)



1988 una richiesta di denuncia della CEDU presentata in reazione alla sentenza di Strasburgo è stata respinta di misura nel Consiglio degli Stati. Oggi il principio secondo cui nelle controversie giuridiche ognuno ha diritto all'esame da parte di un'autorità giudiziaria è incontestato e addirittura sancito dalla Costituzione federale (art. 29 Cost.)

Benché queste critiche non siano una novità, devono essere prese in considerazione seriamente. Già in occasione del dibattito sulla ratifica della CEDU in Parlamento era emersa la paura dei giudici stranieri. Spesso si dimentica però che anche la Svizzera, come tutti gli altri Paesi membri del Consiglio d'Europa, è rappresentata da un giudice in seno alla Corte di Strasburgo e ha scelto di ratificare la CEDU accettando liberamente la Corte, divenuta organo permanente solo nel 1998 con l'entrata in vigore del protocollo aggiuntivo n. 11.

DIRITTO AD UN RICORSO EFFETTIVO (ART.13)

6.3. Diritti dell'uomo e democrazia

Il dibattito sui giudici stranieri si è inasprito in occasione delle iniziative popolari che contrastavano con la CEDU o che per lo meno apparivano problematiche nella prospettiva dei diritti dell'uomo (p. es. iniziativa sull'internamento a vita, iniziativa sui minareti e iniziativa sulle espulsioni). Dopo l'approvazione di queste iniziative, la Svizzera si è trovata confrontata con un dilemma, poiché esse implicano l'adozione nella nostra Costituzione di disposizioni che, a seconda della loro attuazione e applicazione nel singolo caso, possono risultare contraddittorie con la CEDU o, concretamente, essere condannate dalla Corte EDU.

Non sorprende quindi che la CEDU e il suo meccanismo di controllo siano sempre di più oggetto di discussioni politiche, spintesi fino al punto di chiedere la denuncia della Convenzione, che sarebbe possibile dal profilo giuridico, ma difficilmente immaginabile sul piano politico in quanto implicherebbe l'uscita della Svizzera dal Consiglio d'Europa, di cui riconosce i valori fondamentali a tutela della democrazia e dei diritti dell'uomo. Un simile passo avrebbe conseguenze nefaste per la credibilità della Svizzera sul piano politico e per il suo impegno a favore dei diritti dell'uomo. Pertanto, al Consiglio federale e al Parlamento spetta il compito di trovare nuove vie per evitare che sorgano attriti tra il diritto costituzionale e i diritti dell'uomo.

La possibilità di rivendicare il rispetto dei diritti fondamentali dinnanzi a un'autorità neutrale è una caratteristica essenziale di una democrazia che funziona. La CEDU offre questa possibilità di ricorso a livello nazionale o internazionale (Corte EDU) a qualsiasi cittadino residente in Svizzera che ritenga che le autorità federali abbiano leso i suoi diritti. La CEDU è uno strumento importante e fondamentale per la funzione e la legittimazione della Svizzera in qualità di Paese democratico e Stato di diritto riconosciuto e citato a modello nel mondo intero per questi suoi valori.

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone agenti nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali.

DIVIETO DI DISCRI- MINAZIONE (ART.14)

Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato, senza distinzione di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale di ricchezza, di nascita o di altra condizione.

6.4. Sfide per la Corte EDU

Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo deve affrontare delle sfide; è un fatto riconosciuto anche dagli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Oltre alle misure adottate per ridurre l'enorme mole di lavoro (vedi n. 3.2), sono fondamentali i passi che verranno intrapresi con l'adozione del protocollo aggiuntivo n. 15 (nel 2014 non ancora in vigore) al fine di stemperare gli attriti tra la giurisprudenza di Strasburgo e le sovranità nazionali. Il protocollo stabilisce chiaramente che gli Stati dispongono di un certo margine di manovra nella questione dei diritti dell'uomo e che la Corte CEDU, in virtù del cosiddetto principio di sussidiarietà, è autorizzata a intervenire e ad accertare una violazione della CEDU, unicamente se i tribunali nazionali superano il margine loro conferito.

Quest'obbligo della discrezione dei giudici nelle questioni che andrebbero chiarite nel processo democratico potrebbe contribuire ad eliminare queste tensioni attuali tra la Corte e gli Stati, senza che i giudici di Strasburgo debbano rinunciare alla propria funzione di monitorare con coerenza il rispetto degli standard della CEDU in tutta Europa.

7 CONCLUSIONE

La CEDU assicura uno «standard minimo» europeo dei diritti fondamentali e dei diritti dell'uomo, garantendo in prima linea i diritti dell'uomo classici e proteggendo con lo strumento del ricorso individuale i diritti fondamentali dell'individuo. Queste norme non sono fissate solo sulla carta, ma sono anche trasposte nella pratica grazie alla Corte EDU e al carattere vincolante delle sue sentenze. È proprio questo suo ruolo che è valso alla Corte EDU l'appellativo di coscienza giuridica dell'Europa, la cui storia ci insegna l'importanza di una simile istituzione proprio alla luce delle attuali sfide che affliggono i diritti dell'uomo.

Il riconoscimento della dignità dell'essere umano e delle libertà indispensabili alla sua realizzazione, come sancito dalla CEDU e concretizzato nel singolo caso nella prassi della Corte EDU, coincide con i valori e i principi che reggono da sempre la tradizione costituzionale della Svizzera. Essi caratterizzano le società moderne di oggi e sono imprescindibili per la convivenza pacifica delle persone provenienti da contesti diversi. La CEDU fissa agli Stati dei limiti per la tutela di ogni singolo individuo nei Paesi membri del Consiglio d'Europa: dall'insegnante di liceo licenziata, all'operaio malato fino alla madre che lotta per tenere con sé il proprio figlio.



8 ALLEGATI

8.1. Glossario/Definizioni

Articolo d'eccezione confessionale

Gli articoli 51 e 52 della Costituzione federale (articoli d'eccezione confessionale) vietavano fino al 1973 ai gesuiti ogni azione o partecipazione nella scuola e nella chiesa (art. 51) e proibivano la creazione di nuovi conventi o ordini religiosi o il ripristino di quelli soppressi (art. 52). Questi due articoli violavano il diritto alla libertà religiosa sancito dalla CEDU, finché vennero abrogati nel 1973.

Assemblea federale

L'Assemblea federale comprende il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati che insieme costituiscono l'Assemblea federale a camere riunite e quindi il Parlamento svizzero.

Carta dei diritti fondamentali

È un testo adottato nel 2000 dall'Unione europea (UE) sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali.

Commissione europea dei diritti dell'uomo

Fondata nel 1954, la Commissione europea dei diritti dell'uomo aveva lo scopo di sorvegliare il rispetto e l'applicazione della CEDU. Si occupava di due tipologie di procedure: nel caso dei ricorsi interstatali, esaminava i reclami degli Stati membri e, se ricevibili, li trasmetteva alla Corte EDU. I ricorsi interstatali avevano carattere obbligatorio e vincolante per tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa. La procedura di ricorso individuale aveva invece validità unicamente negli Stati che avevano riconosciuto la giurisdizione della Commissione (dal 1998 e dalla ratifica del protocollo aggiuntivo n. 11 alla CEDU il ricorso individuale è obbligatorio per tutti gli Stati del Consiglio d'Europa).

Questo sistema è stato riformato nell'ambito del protocollo aggiuntivo n. 11, in considerazione del forte aumento del numero dei ricorsi: la Commissione europea dei diritti dell'uomo è stata abolita e i suoi compiti sono stati assunti dalla Corte EDU che è diventata organismo permanente.

Consiglio d'Europa

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale interstatale i cui scopi principali sono la salvaguardia e la promozione dei diritti dell'uomo, dello Stato di diritto e della democrazia pluralista. Attualmente conta 47 Paesi membri. Il Consiglio d'Europa non va confuso con l'Unione europea (UE): si tratta di due organizzazioni diverse, anche se gli attuali 28 Stati membri dell'UE fanno tutti parte del Consiglio d'Europa.

Consiglio degli Stati

Il Consiglio degli Stati è composto da 46 rappresentanti dei Cantoni svizzeri: i Semicantoni di Obvaldo, Nidvaldo, Basilea Città, Basilea Campagna, Appenzello esterno e Appenzello interno eleggono un rappresentante mentre gli altri Cantoni ne eleggono due. Zurigo, con la sua popolazione superiore al milione, conta due rappresentanti proprio come Uri, che registra solo 39 000 abitanti.

Consiglio nazionale

Il Consiglio nazionale conta 200 deputati in rappresentanza del popolo svizzero, ciò che su una popolazione complessiva di circa 8,16 milioni di abitanti equivale a un seggio ogni 40 800 abitanti (popolazione residente divisa per 200). Ogni Cantone costituisce un circondario elettorale che elegge almeno un rappresentante, anche se la sua popolazione è inferiore a 37 500 abitanti.

Convenzione	Una convenzione è un trattato internazionale che concretizza una volontà comune esplicita retta dal diritto internazionale o derivante da un'azione tacita tra due o più Stati o altri soggetti di diritto internazionale pubblico (soprattutto organizzazioni internazionali), i quali s'impegnano ad adottare un determinato comportamento (fare, omettere, tollerare).
Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE)	La Corte di giustizia dell'Unione europea, con sede a Lussemburgo assicura il rispetto del diritto unionale. Spesso viene confusa con la Corte EDU, ma la CGUE non è competente né per la CEDU né per la Svizzera.
Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU)	La Corte EDU si pronuncia sulle violazioni della CEDU. Le sue sentenze sono giuridicamente vincolanti per i Paesi membri. Conta 47 giudici, uno per ogni Stato membro del Consiglio d'Europa, che lavorano a Strasburgo, in Francia, dove hanno sede anche le altre istituzioni del Consiglio d'Europa.
Corte internazionale di giustizia (CIG)	La Corte internazionale di giustizia delle Nazioni Unite (ONU), con sede all'Aia, si occupa delle controversie di diritto internazionale tra gli Stati.
Democrazia diretta	La democrazia diretta consente alle elettrici e agli elettori di esprimere la propria opinione politica a tutti i livelli dello Stato (comunale, cantonale, federale) nelle elezioni e nelle decisioni di fondo.
Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo	La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo è una risoluzione adottata nel 1948 dalle Nazioni Unite allo scopo di rafforzare la salvaguardia dei diritti dell'uomo a livello internazionale. È considerata il fondamento vero e proprio della salvaguardia dei diritti dell'uomo sul piano globale.
Diritti dell'uomo	I diritti dell'uomo sono le rivendicazioni delle persone nei confronti dello Stato o di enti statali, garantite dal diritto internazionale, il cui scopo è quello di tutelare aspetti fondamentali dell'essere umano e della sua dignità in tempo di pace e in tempo di guerra.
Giudici svizzeri presso la Corte EDU	Ogni Stato contraente nomina un proprio giudice alla Corte EDU. I seguenti giudici hanno rappresentato finora la Svizzera in seno alla Corte EDU. Antoine FAVRE (1963-1974) Denise BINDSCHEDLER-ROBERT (1975-1991) Luzius WILDHABER (1991-2006, primo presidente della Corte permanente) Giorgio MALINVERNI (2006-2011), Helen KELLER (2012-).
Iniziativa espulsione	L'iniziativa popolare «per l'espulsione degli stranieri che commettono reati (Iniziativa espulsione)», approvata nel 2010, chiede l'espulsione automatica dei cittadini stranieri che sono stati condannati per delitti particolarmente gravi, come crimini violenti, traffico di droga, abuso dell'aiuto sociale o furto con scasso. L'iniziativa contrasta in parte con la CEDU (soprattutto con l'art. 8 sul diritto al rispetto della vita privata e familiare). Nel 2014 non è ancora chiaro se e come verrà attuata.
Iniziativa popolare	Gli aventi diritto di voto possono chiedere di sottoporre a scrutinio popolare una loro proposta di modifica della Costituzione federale. Per la riuscita formale di un'iniziativa sono necessarie le firme di 100 000 aventi diritto di voto, raccolte entro il termine di 18 mesi.
Iniziativa sui minareti	L'iniziativa sui minareti, accolta nel 2009, vieta l'edificazione di minareti in Svizzera.

Iniziativa sull'internamento	L'iniziativa popolare «Internamento a vita per criminali sessuomani o violenti estremamente pericolosi e refrattari alla terapia» è stata accolta nel 2008 in votazione popolare. Essa permette di prendere in considerazione la liberazione soltanto se nuove conoscenze scientifiche consentono di dimostrare che il criminale può essere curato e non rappresenta quindi più un pericolo per la collettività. Questa procedura collide con l'articolo 5 CEDU.
Interpellanza parlamentare	Offre ai parlamentari la possibilità di chiedere informazioni su avvenimenti importanti concernenti la politica interna o estera e su affari della Confederazione. Sulla risposta del Consiglio federale può essere chiesta una discussione.
Nazioni Unite (ONU)	L'ONU è un'organizzazione internazionale intergovernativa alla quale aderiscono quasi tutti gli Stati del mondo (attualmente 193 Paesi membri). Con i suoi numerosi programmi, commissioni e istituzioni, l'ONU costituisce un forum universale per la discussione di numerose tematiche di interesse internazionale molto diverse tra loro. L'ONU persegue la promozione della sicurezza e della pace, si impegna per il rispetto dei diritti dell'uomo, l'eliminazione delle disparità sociali e la salvaguardia delle risorse naturali e fornisce inoltre aiuto umanitario.
Principio di sussidiarietà	Il principio di sussidiarietà è una pietra miliare della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La sussidiarietà si fonda sul fatto che la salvaguardia dei diritti dell'uomo, in virtù del dovere primario degli Stati, debba avvenire in primo luogo a livello nazionale. La Corte EDU assume tuttavia una funzione di sorveglianza che le consente di stabilire condizioni per gli Stati, richiamandosi all'effettività e all'attualità della salvaguardia dei diritti fondamentali. Il principio della sussidiarietà ha quindi lo scopo di creare un equilibrio tra la salvaguardia dei diritti fondamentali a livello nazionale e internazionale.
Procedura di ricorso individuale	Il diritto al ricorso individuale costituisce il nocciolo del sistema europeo dei diritti dell'uomo. Dopo aver esaurito tutti i rimedi giurisdizionali nazionali, qualsiasi persona ha diritto a interporre ricorso dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) per supposta violazione dei diritti garantiti dalla CEDU da parte di un Paese membro. Le decisioni della Corte EDU sono vincolanti, diversamente dalle Convenzioni ONU dei diritti dell'uomo malgrado che prevedano una procedura di controllo analogo.
Protocollo aggiuntivo	Un protocollo aggiuntivo alla CEDU è un testo che completa la Convenzione originaria mediante l'aggiunta di uno o più diritti o che modifica singole disposizioni. I protocolli che completano la Convenzione con diritti aggiuntivi sono tuttavia vincolanti unicamente per gli Stati che li hanno firmati e ratificati.
Ratifica	La ratifica è la dichiarazione vincolante sotto il profilo del diritto internazionale con cui uno Stato s'impegna a osservare il trattato.
Universalità dei diritti dell'uomo	I diritti dell'uomo sono applicabili indistintamente a tutti gli esseri umani. Questo principio è ormai acquisito. A livello internazionale si tende però spesso a relativizzare l'universalità dei diritti dell'uomo e a mettere in discussione alcuni principi (come la parità tra donna e uomo, la libertà di espressione o la partecipazione democratica), in nome di differenze culturali o di altra natura.

8.2. Ulteriori informazioni

Documenti del Consiglio d'Europa e della Corte europea dei diritti dell'uomo (selezione):

– Corte europea dei diritti dell'uomo (ed). **La CEDU in 50 domande**, 2012

– Corte europea dei diritti dell'uomo (ed). **Domande e risposte**

Per maggiori informazioni, documenti e video sulla CEDU e sulla Corte EDU, in particolare per il Regolamento della Corte europea dei diritti dell'uomo si rimanda all'indirizzo: **www.echr.coe.int**

8.3. Riferimenti bibliografici

Il presente opuscolo è stato redatto in base ai testi seguenti, che offrono inoltre spunti di approfondimento sulle diverse tematiche trattate.

– Fanzun, J. A. : **Die Grenzen der Solidarität**. Schweizerische Menschenrechtspolitik im Kalten Krieg. Zurigo 2005.

– Foraus (ed.) : **Die Schweiz braucht die EMRK – die EMRK braucht die Schweiz**. Zurigo 2011.

– Häfliger, A. : **Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz**. Berna 2008.

– Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) (ed.): **Schweizer Recht bricht Völkerrecht? Szenarien eines Konfliktes mit dem Europarat im Falle eines beanspruchten Vorranges des Landesrechts vor der EMRK**. Berna 2014.

– Sito Internet della Corte EDU (in inglese):

www.echr.coe.int.

– Portale di ricerca sulla giurisprudenza della Corte EDU (in inglese):

hudoc.echr.coe.int

– Arbeitsgruppe «Dialog EMRK» (in tedesco):

www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/akteure/ngo-plattform/dialog-emrk

– Ufficio federale di giustizia e la CEDU:

www.bj.admin.ch/bj/it/home/staat/menschenrechte/emrk.html

– Il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e la CEDU:

www.eda.admin.ch/eda/it/home/aussenpolitik/internationale_organisationen/europarat/europaeische_menschenrechtskonvention.html

– Panoramica dell'organizzazione svizzera per i diritti dell'uomo humanrights.ch sulla CEDU (in tedesco):

www.humanrights.ch/fr/droits-humains-internationaux/conseil-europe/cedh

– Panoramica dell'organizzazione svizzera per i diritti dell'uomo humanrights.ch sulla Corte EDU (in tedesco):

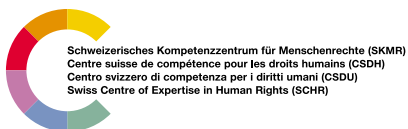
www.humanrights.ch/de/internationale-menschenrechte/europarat-abkommen/emrk

– Amnesty International Svizzera Rivista del giugno 2014 sulla CEDU (in tedesco):

www.amnesty.ch/de/aktuell/magazin/2014-2

– Blog di Antoine Buyse dell'Istituto dei Paesi Bassi per i diritti dell'uomo fornisce informazioni su importanti sviluppi legati alla CEDU, contiene analisi sulla giurisprudenza della Corte EDU e presenta nuove pubblicazioni relative alla CEDU e alla Corte EDU (in inglese):

echrblog.blogspot.ch



PH LUZERN
ALTA SCUOLA
PEDAGOGICA

Impronta

Contenuto

- Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
- Centro d’Educazione ai diritti umani (Zentrum für Menschenrechtsbildung, ZMRB) dell’Alta scuola pedagogica di Lucerna (PH Luzern) / il compito trasversale del CSDU «Educazione ai diritti umani»

Fonti delle immagini

- Gosteli-Stiftung – Archiv zur Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung, C / 8
- istockphoto.com
- shutterstock.com
- Wikipedia

Modello e grafica

buffoni: schrey< grafik-agentur gmbh, Weggis

Con il sostegno di:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE
Direzione del diritto internazionale pubblico DDIP